COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

Centre des Nations Unies pour la facilitation du commerce
et les transactions électroniques (CEFACT-ONU)

Recommandation et lignes directrices en vue de la mise en place d'un guichet unique

pour rendre plus efficaces les échanges d'informations entre les opérateurs commerciaux et l'Administration

Recommandation N° 33



NATIONS UNIES
New York et Genève, 2005

Le centre des Nations Unies pour la facilitation du commerce et les transactions électroniques (CEFACT/ONU)

Des mesures simples, efficaces et transparentes pour un commerce global

La mission du CEFACT/ONU est d'améliorer la capacité des entreprises ainsi que les autorités administratives à manier et échanger de manière efficace les divers produits et services indispensables au bon déroulement des échanges commerciaux. Universellement applicable, CEFACT/ONU s'attache à simplifier et harmoniser les flux d'information ainsi que les divers processus et procédures liés aux transactions internationales, contribuant ainsi à la croissance économique mondiale.

Outre les pays membres des Nations Unies, la participation aux activités du CEFACT/ONU est également ouverte aux organisations intergouvernementales et non gouvernementales reconnues par le Conseil Economique et Social des Nations Unies (ECOSOC.) Grâce à cette participation large et ouverte, CEFACT/ONU a ainsi pu développer un large éventail de mesures de facilitation de commerce ainsi que de nombreux standards relatifs au commerce électronique. Une fois approuvées par un comité intergouvernemental, ces recommandations s'appliquent universellement.

www.unece.org/cefact

Recommandation N°.33
Centre des Nations Unies pour la facilitation du commerce et les transactions électronic (CEFACT-ONU)
Genève, juillet 2005

ECE/TRADE/352

UNITED NATIONS PUBLICATION
Sales No. 05.II.E.9
ISBN 92-1-216478-1

Table de matières

1ère PARTIE

Recommandation en vue de la mise en place d'un guichet unique

2ème PARTIE

Lignes directrices en vue de la mise en place d'un guichet unique

Préface

La facilitation du commerce a pour objectif de permettre aux entreprises, autorités et organismes gouvernementaux impliqués dans les échanges internationaux de traiter le plus simplement et rapidement possible les flux d'information ainsi que les divers processus et procédures liés aux transactions internationales.

Un effort de simplification et d'harmonisation de ces processus et procédures apparaît indispensable lorsque l'on considère la masse d'information généralement requise pour l'accomplissement d'opérations d'import, d'export ou de transit. Pour les petites et moyennes entreprises (PMEs) tout particulièrement, le coût engendré par ce processus s'avère souvent insoutenable, risquant d'entraver leur développement.

Ainsi, parce que la rationalisation des flux d'information nécessaires aux transactions internationales procure un impact non négligeable sur la croissance du commerce international, la recommandation CEFACT/ONU numéro 33 propose aux entreprises et gouvernements concernés la mise en place d'un "guichet unique."

Le "guichet unique" introduit par la recommandation 33 permet à ce que la totalité des documents contenant les informations nécessaires aux opérations d'import, d'export et de transit ne soient soumis *qu'une seule fois* aux autorités correspondantes.

En outre, la recommandation suggère comment les autorités et autres organismes de contrôle en charge des diverses obligations et prélèvements fiscaux peuvent, par l'intermédiaire du "guichet unique", coordonner de manière efficace leurs activités.

Enfin, cette recommandation est complétée par une par un guide destiné à faciliter la mise en place du "guichet unique."

La recommandation 33 a été conçue par le groupe de travail en charge des procédures commerciales internationales de CEFACT/ONU et fut officiellement approuvée en septembre 2004. La recommandation 33 est l'une des nombreuses recommandations préparées par CEFACT/ONU qu'il est possible de consulter en visitant le site Internet de la Commission Economique pour l'Europe des Nations Unies, www.unece.org/trade

Je suis convaincue que la mise en place d'un "guichet unique" telle que présenté par la recommandation 33 constitue un pas important dans le domaine de la facilitation du commerce. C'est pourquoi j'encourage vivement tous les acteurs concernés, publics et privés, à faire le meilleur usage de cette recommandation.

Brigita Schmögnerová
Secrétaire Exécutive
Commission Economique pour l'Europe des Nations Unies

1ère PARTIE

CEFACT-ONU
RECOMMANDATION Nº 33

LA MISE EN PLACE D'UN GUICHET UNIQUE

pour rendre plus efficaces les échanges d'informations
entre les opérateurs commerciaux et l'Administration

La présente Recommandation a été officiellement approuvée par les chefs des délégations auprès du CEFACT-ONU en septembre 2004, après avoir fait l'objet d'un vaste examen par diverses organisations professionnelles, gouvernementales et internationales.

Un projet de recommandation (TRADE/CEFACT/2004/MISC.7) avait été précédemment soumis à la dixième session plénière du CEFACT-ONU, en mai 2004.

La Recommandation a été élaborée par le Groupe de travail des procédures du commerce international (ITPWG-TBG15) du Groupe des processus commerciaux et d'affaires internationaux (TBG).

Des renseignements supplémentaires concernant le guichet unique et sa mise en place figurent dans le document TRADE/CEFACT/2005/26, qui contient les annexes du présent document.

1. Introduction

Dans de nombreux pays, les entreprises[1] qui participent au commerce international doivent régulièrement réunir et soumettre un très grand nombre d'informations et de documents aux autorités publiques afin de satisfaire aux formalités requises en cas d'importation, d'exportation et de transit. Ces informations et documents doivent souvent être soumis à plusieurs administrations différentes qui ont chacune un système (manuel ou automatisé) et des formulaires sur papier qui leur sont propres. Ces multiples formalités, et les coûts encourus pour s'y conformer, peuvent constituer une lourde charge à la fois pour les pouvoirs publics et les milieux d'affaires et peuvent également gêner considérablement le développement du commerce international.

L'une des solutions pour résoudre ce problème consiste à créer un guichet unique grâce auquel les informations ou documents relatifs au commerce ne devront être soumis qu'une seule fois en un seul point. Cela peut améliorer la disponibilité et l'acheminement des données, accélérer et simplifier les flux d'informations entre les opérateurs commerciaux et les pouvoirs publics et aboutir à une plus grande harmonisation et mise en commun des données utiles entre les différents services publics, ce qui procure des gains appréciables pour tous ceux qui participent à des échanges transfrontaliers. Le recours à un tel système peut accroître l'efficacité et la rentabilité des contrôles officiels et réduire les coûts encourus à la fois par les pouvoirs publics et les opérateurs commerciaux, grâce à une meilleure utilisation des ressources.

Le guichet unique est donc une application concrète des concepts de facilitation du commerce visant à réduire les obstacles non tarifaires et peut procurer des avantages immédiats à tous les opérateurs qui interviennent dans le commerce international.

[1] Les entreprises comprennent les exportateurs et importateurs, les transitaires, les agents maritimes, les courtiers en douane, les transporteurs et autres opérateurs qui interviennent directement dans le mouvement des marchandises.

2. Champ d'application

Dans le contexte de la présente Recommandation, on entend par guichet unique un système permettant aux opérateurs qui participent au commerce et au transport de communiquer des informations et documents normalisés à un seul point d'entrée afin de satisfaire à toutes les formalités requises en cas d'importation, d'exportation et de transit. Si les informations se trouvent sur un support électronique, les données individuelles ne doivent être soumises qu'une seule fois.

Concrètement, le guichet unique a pour but d'accélérer et de simplifier les flux d'informations entre les milieux d'affaires et les pouvoirs publics et de procurer des avantages significatifs à tous ceux qui interviennent dans les échanges transfrontières. Sa gestion est généralement centralisée et assurée par un chef de file, ce qui permet aux autorités publiques et administrations compétentes de recevoir les informations dont elles ont besoin ou d'y avoir accès. De plus, les autorités et administrations participantes doivent coordonner leurs contrôles. Dans certains cas, le guichet unique peut comporter un système d'encaissement des droits, taxes et redevances.

Un guichet unique n'implique pas nécessairement le recours à une technologie de l'information et de la communication (TIC) sophistiquée, encore que la sélection et l'adoption par les pouvoirs publics de moyens informatiques appropriés ne peuvent que faciliter les choses.

3. Avantages

La mise en place d'un guichet unique peut être très bénéfique à la fois pour les pouvoirs publics et les milieux d'affaires. Pour les pouvoirs publics, elle peut se traduire par une meilleure prise en charge des risques, une plus grande sécurité et un accroissement des recettes parce que les opérateurs commerciaux se conforment mieux aux formalités. Les milieux d'affaires tirent avantage d'une interprétation et d'une application transparentes et prévisibles des règles et d'une meilleure affectation des ressources humaines et financières, ce qui leur procure des gains appréciables en termes de productivité et de compétitivité.

L'intérêt de ce système pour les pouvoirs publics et les opérateurs commerciaux a pris une importance accrue dans le nouveau contexte sécuritaire qui privilégie l'analyse anticipée des informations et des risques.

4. Environnement

La création d'un guichet unique va souvent nécessiter en premier lieu la réalisation d'une étude de faisabilité et d'une analyse des besoins afin de déterminer son champ d'application potentiel, le niveau et la nature de la demande, les données et autres informations nécessaires, les questions de droit, les formules possibles pour sa mise en place (y compris les étapes éventuelles), les possibilités et la nature d'une mise en place à titre expérimental, le coût de cette mise en place selon différents scénarios, les autres ressources nécessaires (humaines, techniques, etc.), les avantages et risques potentiels, les délais nécessaires et la stratégie envisagée pour la mise en place et la gestion de ce guichet.

Les conditions les plus importantes qui déterminent le succès d'un système de guichet unique sont la volonté politique manifestée par le gouvernement et les autorités publiques compétentes ainsi que le soutien et la participation sans réserve des milieux d'affaires. Il faudra également élaborer le cadre juridique de base, et notamment prévoir des lois sur la confidentialité et des règles garantissant la confidentialité et la sécurité des informations échangées.

5. Utilisation de normes internationales

Pour mettre en place un guichet unique, les pouvoirs publics et le opérateurs commerciaux sont vivement encouragés à envisager d'utiliser les recommandations, normes et instruments qui ont déjà été élaborés par des organismes intergouvernementaux et organisations internationales telles que la CEE, la CNUCED, l'OMD, l'OMI, l'OACI et la CCI. L'utilisation des normes et instruments disponibles augmentera les chances de compatibilité entre les systèmes créés pour mettre en place le guichet unique et les systèmes analogues existant dans d'autres pays, et pourrait également faciliter l'échange d'informations entre ces systèmes à l'avenir.

6. Recommandation

Le Centre des Nations Unies pour la facilitation du commerce et les transactions électroniques (CEFACT-ONU), conscient que la création d'un guichet unique tel que décrit dans le présent document et dans les Lignes directrices jointes, peut harmoniser et simplifier l'échange d'informations entre les pouvoirs publics et les opérateurs commerciaux et, considérant que cela sera réellement profitable aux premiers comme aux seconds, recommande que les pouvoirs publics et ceux qui participent au commerce international et au mouvement des marchandises:

a) Envisagent activement la possibilité de mettre en place dans leur pays un guichet unique permettant:
   - Aux opérateurs qui participent au commerce et au transport de communiquer en un point d'entrée unique des informations et documents normalisés afin de satisfaire à toutes les formalités requises en cas d'importation, d'exportation et de transit. Si les informations se trouvent sur un support électronique, les données individuelles ne doivent être soumises qu'une seule fois;
   - La mise en commun de toutes les informations concernant les transactions du commerce international, étayée par un cadre juridique qui garantit la confidentialité et la sécurité des informations échangées;
   - Grâce à ce point d'entrée unique, la communication des informations nécessaires aux autorités publiques ou administrations agréées participantes, ou l'ouverture à leur intention d'un accès à ces informations, et le cas échéant la coordination des contrôles exercés par les diverses autorités publiques;
   - L'adjonction de dispositifs pour fournir des informations officielles relatives au commerce et encaisser les droits et autres redevances;

b) Poursuivent la mise en place d'un guichet unique au niveau national grâce à un effort de collaboration auquel participent toutes les autorités publiques compétentes et les milieux d'affaires.

c) Prennent pleinement en compte les Lignes directrices jointes à la présente recommandation en vue de la création de leur système de guichet unique.

Le CEFACT-ONU invite les pouvoirs publics à se faire part des résultats obtenus et des activités entreprises en vue d'installer un système de guichet unique dans leurs pays respectifs et à en informer le cas échéant le secrétariat de la CEE.

2ème PARTIE

CEFACT-ONU

LIGNES DIRECTRICES
EN VUE DE LA MISE EN PLACE
D'UN GUICHET UNIQUE

pour rendre plus efficaces les échanges d'informations
entre les opérateurs commerciaux et l'Administration

1. INTRODUCTION

Les présentes Lignes directrices, qui accompagnent la Recommandation n° 33 du CEFACT-ONU relative à la création d'un système de guichet unique, sont destinées à aider les pouvoirs publics et les milieux d'affaires à concevoir et créer un guichet unique pour les formalités requises en cas d'importation, d'exportation et de transit. Elles donnent un aperçu des principales questions auxquelles il faut prêter attention, d'un certain nombre d'instruments disponibles et des dispositions à prendre.

2. QU'EST-CE QU'UN GUICHET UNIQUE?

Comme il est indiqué dans la Recommandation n° 33 du CEFACT-ONU, le guichet unique dont il est question dans ces Lignes directrices désigne un système permettant aux opérateurs qui participent au commerce et au transport de communiquer des informations et documents normalisés à un seul point d'entrée afin de satisfaire à toutes les formalités requises en cas d'importation, d'exportation et de transit. Si les informations se trouvent sur un support électronique, les données individuelles ne doivent être soumises qu'une seule fois.

3. QUELS SONT LES MODÈLES LES PLUS COURANTS DE GUICHET UNIQUE?

Même s'il existe de nombreuses formules possibles pour créer un guichet unique, trois grands modèles se dégagent de l'examen de divers systèmes actuellement en service ou en cours d'élaboration[2] réalisé par le Groupe de travail des procédures du commerce international du CEFACT-ONU. Toutefois, avant d'étudier ces modèles, il importe de signaler les points suivants:

- Même si tous les pays ont en commun de nombreuses pratiques commerciales et professionnelles, chacun impose inévitablement aussi ses propres prescriptions et conditions;

- Un guichet unique doit être le fruit d'une étroite coopération entre toutes les autorités publiques et administrations participantes d'une part et les milieux d'affaires d'autre part;

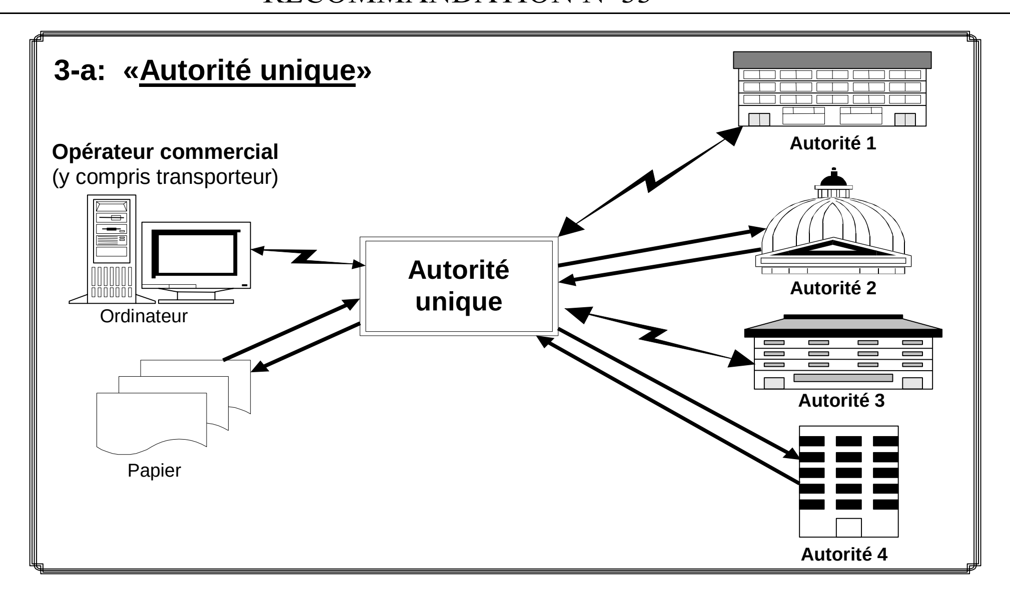
- Un guichet unique n'implique pas nécessairement le recours à une technologie de l'information et de la communication (TIC) sophistiquée, encore que la sélection et l'adoption par les pouvoirs publics de moyens informatiques appropriés ne peuvent que faciliter les choses.

Les trois grands modèles de guichet unique sont les suivants:

a) **Une autorité unique** qui reçoit des informations, soit sur papier soit par voie électronique, les communique à toutes les autorités publiques concernées et coordonne les contrôles afin d'empêcher tout blocage intempestif dans la chaîne logistique. En Suède par exemple, l'administration douanière exécute certaines tâches pour le compte de diverses autorités (principalement l'Administration fiscale nationale (TVA à l'importation), Statistics Sweden (statistiques du commerce), la Direction suédoise de l'agriculture et la Direction nationale du commerce (attribution de licences à l'importation)).

---

[2] Pour établir ces Lignes directrices, le Groupe de travail des procédures du commerce international du CEFACT-ONU (ITPWG/TBG15) a étudié le fonctionnement ou l'élaboration des guichets uniques dans les pays suivants: Australie, États-Unis d'Amérique, Finlande, Japon, Maurice, Norvège, Pays-Bas, République tchèque, Royaume-Uni, Suède, Singapour et Thaïlande.

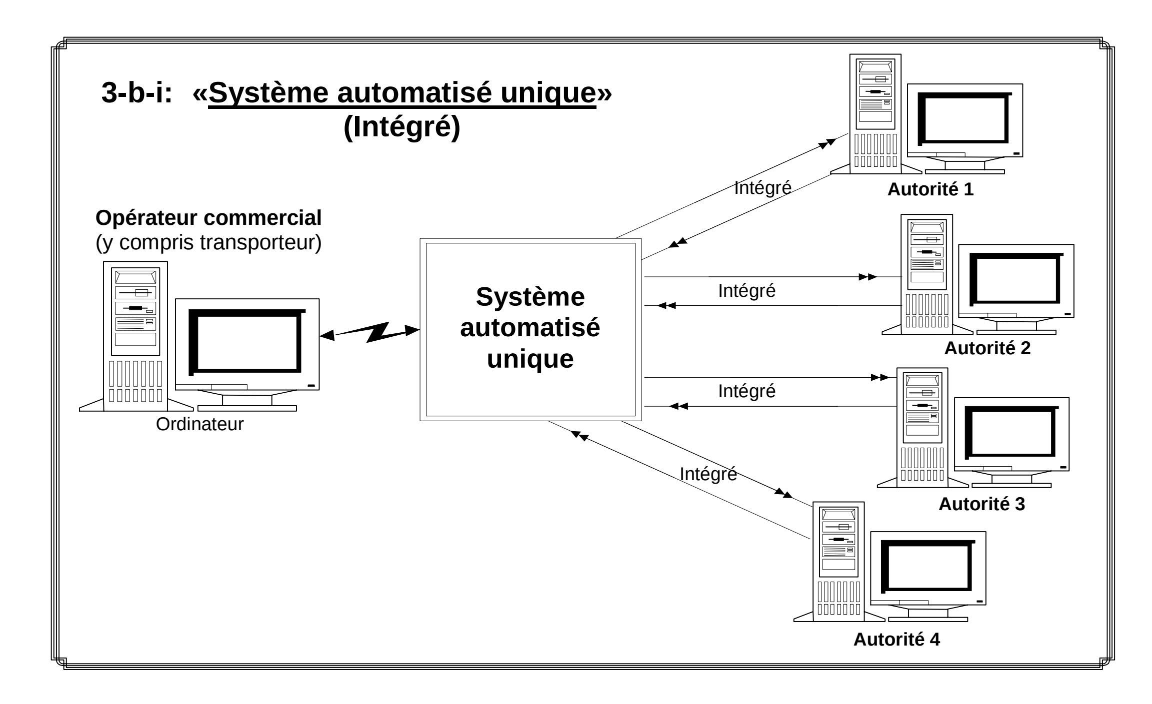


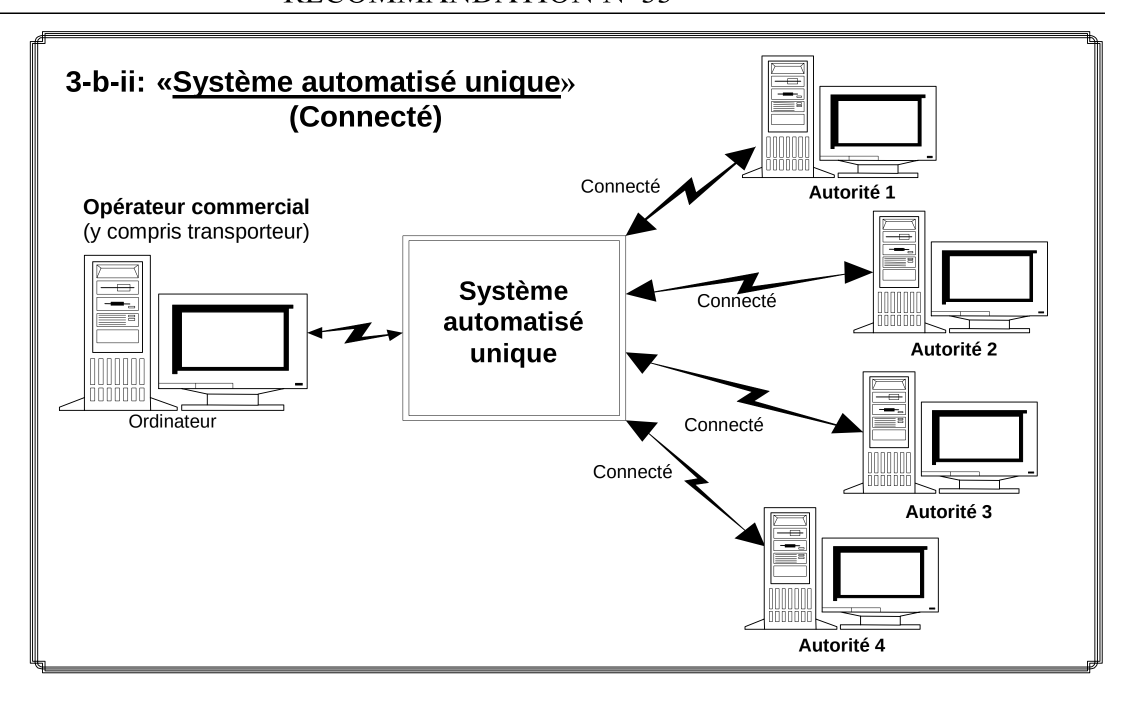
b) Un **<u>système</u> automatisé unique de collecte et de diffusion des informations** (du domaine public ou couvertes par le droit de propriété) qui combine la collecte, l'utilisation et la diffusion (ainsi que le stockage) par voie électronique des données relatives au commerce transfrontière. Les États-Unis, par exemple, ont mis en place un programme qui permet aux opérateurs commerciaux de ne soumettre qu'une seule fois des données normalisées que le système traite et redistribue aux organismes ayant à connaître de la transaction. Plusieurs possibilités existent:

i) Système intégré: Les données sont <u>traitées</u> par le biais du système;

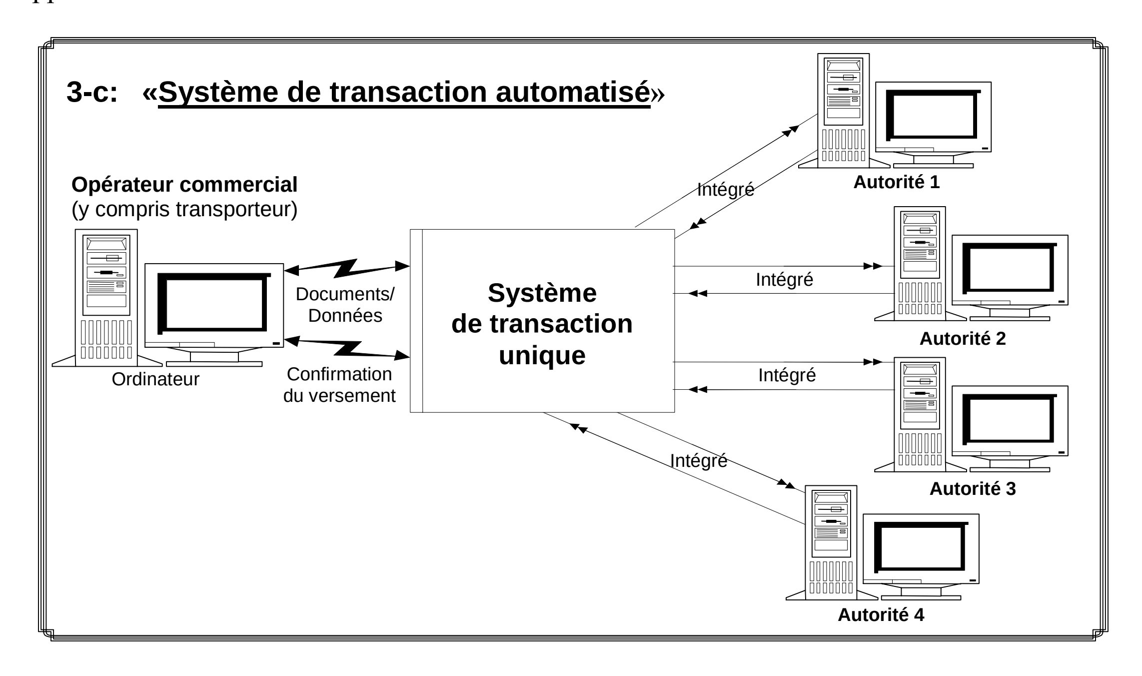
ii) Système connecté (décentralisé):
Les données sont <u>envoyées</u> à l'administration qui les traitera;

iii) Une combinaison de i) et ii).





c) **Système de transaction automatisé** par l'intermédiaire duquel un opérateur commercial peut, en une seule application, soumettre ses déclarations par voie électronique aux divers organismes pour traitement et approbation.



Dans ce cas, les autorités publiques transmettent les autorisations par voie électronique à l'ordinateur de l'opérateur commercial. Un système de ce type est utilisé à Singapour et à Maurice. En outre, dans le système singapourien, les commissions, droits et taxes sont calculés et prélevés automatiquement sur les comptes bancaires des opérateurs. Lorsque l'on établit un tel système, il pourrait être envisagé d'utiliser un fichier de base comprenant des identités spécifiques, qui sont prédéfinies et prévalidées à l'avance pour toutes les transactions correspondantes[3].

[3] Pour de plus amples informations sur les fichiers de base, voir le document TRADE/CEFACT/2002/32/Rev.2 − «Recommandation relative à la facilitation du commerce visant à donner des orientations aux praticiens du commerce électronique» − en particulier l'annexe 3, qui porte sur la simplification des transactions électroniques. Voir à l'annexe D la liste complète des recommandations, normes et instruments internationaux en vigueur.

3.1 Organisme chef de file pour la mise en place d'un guichet unique

L'organisme approprié pour diriger la mise en place et le fonctionnement d'un guichet unique varie d'un pays à l'autre en fonction de considérations juridiques, politiques et administratives[4]. L'organisme chef de file doit être une organisation très solide, dotée de la capacité d'anticiper, de l'autorité (juridique), du soutien politique et des ressources financières et humaines nécessaires et en relation avec d'autres grandes organisations. Dans certains cas, l'administration douanière ou portuaire, en raison de son rôle pivot, des informations et documents qu'elle reçoit et de sa position clef à la frontière peut être la mieux placée pour diriger l'élaboration et la mise en place d'un guichet unique. Elle peut également servir de «point d'entrée» qui reçoit et coordonne les flux d'informations liés à l'accomplissement de toutes les formalités applicables aux frontières.

Cela dit, l'organisation chef de file n'est pas nécessairement une administration publique; elle peut être un organisme privé, par exemple une chambre de commerce, ou semi-étatique, une direction du commerce par exemple. Toutefois, les organismes privés ne sont pas toujours légalement autorisés à diffuser et accepter des informations et documents ni habilités à faire appliquer des règles. C'est pourquoi, dans ce scénario, un organisme privé devra peut-être solliciter l'appui officiel explicite d'une autorité publique qui, elle, est habilitée.

Un exemple de partenariat public-privé qui a conduit à la mise en place d'un guichet unique est celui du Mauritius Network Services Ltd, à Maurice. Il s'agit d'une coentreprise tripartite à laquelle participent des représentants du secteur public et du secteur privé ainsi qu'un partenaire technique étranger (voir l'annexe A du document TRADE/CEFACT/2005/26 pour de plus amples détails).

La plupart des 12 guichets uniques étudiés pour l'élaboration des présentes directives étaient dirigés par une administration douanière. Les responsables de ces guichets uniques se répartissent comme suit:

- Administration douanière (y compris le Ministère des finances): 7
- Administration portuaire: 2
- Autres autorités publiques: 1
- Partenariat entre le secteur public et le secteur privé: 2.

4. AVANTAGES PRÉSENTÉS PAR LE GUICHET UNIQUE

Un guichet unique peut largement simplifier et faciliter la fourniture et la mise en commun des informations nécessaires à l'accomplissement de toutes les formalités relatives au commerce, aussi bien pour les opérateurs commerciaux que pour les autorités publiques. Le recours à un tel système peut améliorer l'efficacité et la rentabilité des contrôles officiels et réduire les frais à la fois pour les pouvoirs publics et les opérateurs commerciaux grâce à une meilleure utilisation des ressources.

4.1 Avantages pour les pouvoirs publics

Un guichet unique peut conduire à une meilleure combinaison des systèmes et mécanismes officiels existants tout en favorisant une plus grande ouverture et disponibilité dans la façon dont les pouvoirs publics fonctionnent et communiquent avec les entreprises. Par exemple, comme les opérateurs commerciaux fourniront l'ensemble des informations et documents exigés par l'intermédiaire d'une seule entité, il sera possible d'améliorer l'efficacité des systèmes afin de valider et diffuser ces informations plus rapidement et avec une plus grande fiabilité à toutes les administrations publiques concernées. Cela permettra également d'instaurer une meilleure coordination et coopération entre les autorités publiques qui interviennent dans les activités liées au commerce.

---

[4] Il se pourrait que l'organisme chef de file n'ait qu'un rôle de coordonnateur (par exemple comme aux Pays-Bas), ou bien il pourrait être nécessaire d'élaborer une sorte d'accord qui définisse les fonctions et responsabilités des parties prenantes et de l'organisation ou entreprise (privée ou mixte) qui administre le guichet unique. Cette relation pourrait faire périodiquement l'objet d'une évaluation.

Les techniques de gestion des risques utilisées pour les contrôles et la lutte contre les infractions peuvent elles aussi se trouver renforcées par la mise en place d'un guichet unique qui rassemble systématiquement toutes les données et contribue ainsi à une plus grande sécurité et efficacité des procédures commerciales. En outre, si un guichet unique est assorti d'un système de paiement, les autorités et administrations publiques auront l'assurance que les droits et toutes autres impositions leur seront versés rapidement et en totalité. Un guichet unique qui fournit des informations actualisées sur les taux des droits et autres prescriptions juridiques et démarches à accomplir réduira les risques d'erreurs non intentionnelles et incitera les opérateurs à une plus grande discipline. De plus, la collecte et la coordination des informations et documents commerciaux nécessaires par le biais d'un guichet unique réduiront la quantité de ressources à la fois humaines et financières nécessaires, permettant ainsi aux pouvoirs publics de réorienter les ressources précédemment absorbées pour des tâches administratives vers des domaines qui présentent plus d'intérêt et d'importance.

Avantages pour les pouvoirs publics

- **Utilisation plus efficace et rentable des ressources**
- **Rentrées régulières (et souvent accrues) des recettes**
- **Meilleure discipline des opérateurs commerciaux**
- **Renforcement de la sécurité**
- **Amélioration de l'intégrité et de la transparence**

4.2 Avantages pour les opérateurs commerciaux

Pour les milieux d'affaires, le principal avantage tient au fait qu'un guichet unique peut offrir à l'opérateur la possibilité de soumettre en un point unique et en une seule fois l'ensemble des informations et documents demandés à toutes les administrations publiques qui interviennent dans les formalités liées au commerce d'importation, d'exportation ou de transit.

Comme le guichet unique permet aux pouvoirs publics de traiter les informations et documents soumis et de calculer les droits à acquitter plus rapidement et avec plus de précision, les opérateurs bénéficient selon toutes probabilités d'une sortie et d'un dédouanement des marchandises plus rapides, ce qui leur permet d'accélérer la chaîne d'approvisionnement. De plus, l'amélioration de la transparence et l'accroissement de la prévisibilité peuvent de surcroît réduire les possibilités de fraude, aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé.

Si le guichet unique fait office de point de contact pour obtenir les informations les plus récentes sur les règlements à appliquer et formalités à accomplir, il réduira le coût administratif des transactions commerciales et encouragera les opérateurs à une plus grande discipline.

Avantages pour les opérateurs

- **Abaissement des coûts grâce à la réduction des délais**
- **Sortie et dédouanement des marchandises plus rapides**
- **Prévisibilité dans l'application et l'interprétation des règles**
- **Utilisation plus efficace et plus économique des ressources**
- **Amélioration de la transparence**

5. LES SERVICES QUE PEUT OFFRIR UN GUICHET UNIQUE

Un guichet unique peut offrir un large éventail de services et de dispositifs selon sa conception et son champ d'application[5]. On trouvera ci-après un bref résumé des services offerts par un échantillon sélectionné de guichets uniques existants. Des descriptions plus complètes, y compris des informations détaillées supplémentaires sur les avantages, le modèle de mise en place et les modèles financiers, figurent à l'annexe A (voir le document TRADE/CEFACT/2005/26).

Maurice: Dans ce pays, le guichet unique permet de soumettre les déclarations en douane, de les traiter et de les renvoyer par voie électronique au moyen du TradeNet, système exclusif conçu par Mauritius Network Services Ltd en collaboration avec Singapore Network Services Ltd (qui opère désormais sous le nom de «Crimson Logic»). Le système, une application en réseau fondée sur la norme EDI, permet la transmission électronique de documents entre les diverses parties qui interviennent dans les mouvements de marchandises à l'importation et à l'exportation, à savoir l'Administration des douanes et des droits indirects, les transitaires, les agents maritimes, les courtiers en douane, la Société de manutention du fret, le Ministère du commerce, les opérateurs du port franc, ainsi que les importateurs et les exportateurs. Dans l'avenir, les banques seront elles aussi connectées au TradeNet afin de permettre le paiement par voie électronique des taxes et droits au moyen du Système automatisé de compensation et de règlement (MACSS) de la Banque de Maurice.

TradeNet a également donné la possibilité à l'Administration des douanes et des droits indirects de se lancer dans un vaste projet d'informatisation grâce à la mise en place du Système de gestion des services douaniers (CMS), qui participe en liaison avec lui aux opérations de traitement et d'approbation de déclarations en douane ainsi qu'aux formalités de dédouanement.

Source à consulter pour de plus amples renseignements: http://mns.intnet.mu/projects/tradenet.htm.

Suède: Le système de guichet unique, qui est dénommé «Bureau de douane virtuel» (VCO), permet de communiquer par voie électronique les déclarations en douane et les demandes de licences d'importation et d'exportation, y compris pour les produits d'intérêt stratégique. Il peut être intégré dans le système de gestion des opérateurs commerciaux et procéder automatiquement à des mises à jour en cas de variations des taux de change et de modifications des codes tarifaires et des taux de droits. Le VCO, qui englobe aussi l'ensemble des règlements relatifs au commerce, peut, au moyen de mises à jour automatisées, informer les professionnels de tout changement par le biais de l'Internet et/ou des services SMS. Par ailleurs, le VCO propose des cours de formation de type interactif et donne la possibilité à chaque opérateur de créer son propre bureau de douane virtuel personnalisé, avec toutes les informations et tous les processus qu'il utilise et qu'il juge adaptés à ses besoins.

Les déclarations d'importation et d'exportation peuvent être traitées à la fois via l'Internet et au moyen de la norme EDIFACT-ONU. Tous les services sont regroupés sur une seule et même page du site Web du VCO; actuellement plus de 150 services en ligne sont disponibles. Les informations et les procédures peuvent être consultées dans 10 langues différentes.

Participent actuellement au système l'Administration suédoise des douanes (organisme chef de file), la Direction suédoise de l'agriculture, la Direction nationale du commerce, l'Inspection nationale des produits d'intérêt stratégique et la Police.

Source à consulter pour de plus amples renseignements:
http://www.tullverket.se/TargetGroups/General_English/frameset.htm.

---

[5] Pour établir les présentes Lignes directrices, le Groupe de travail des procédures du commerce international du CEFACT-ONU (ITPWG/TBG15) a passé en revue les systèmes de guichet unique déjà en service ou en préparation dans les pays suivants: Australie, États-Unis d'Amérique, Finlande, Japon, Maurice, Norvège, Pays-Bas, République tchèque, Royaume-Uni, Singapour, Suède et Thaïlande.

Pays-Bas: Le guichet unique mis en place à l'aéroport de Schiphol permet aux compagnies aériennes de communiquer le manifeste de fret par voie électronique. L'information fournie aux Douanes par l'opérateur est enregistrée dans le système appelé VIPPROG, dont s'est dotée cette administration. Il s'agit d'une application en réseau fondée sur l'EDI qui permet la transmission électronique du message d'expédition des marchandises, message standard défini par l'IATA qui est disponible dans le système SITA de l'IATA. Depuis le système SITA, l'information est transmise aux Douanes au moyen du système communautaire privé «Cargonaut», avec l'autorisation de la compagnie aérienne. L'Administration douanière verse à «Cargonaut» une redevance pour l'utilisation et la gestion du système communautaire.

Le guichet unique est le fruit d'une coopération établie avec d'autres services de l'Administration chargés de veiller au respect des lois et règlements qui a débouché sur la mise en place en 1994 d'un dispositif appelé «point de dédouanement des marchandises» (CCP). Destiné à améliorer le traitement des marchandises par les divers services concernés, le CCP a été institué en application d'une convention passée entre les Douanes, 10 autres services de l'Administration chargés de veiller au respect des lois et règlements (Service de l'immigration (Marechaussee), Inspection des services de santé, diverses divisions de l'Inspection générale des transports, des travaux publics et de la gestion des ressources en eau, Inspection de la protection de la santé et de la santé publique vétérinaire, Service national d'inspection du bétail et des viandes et Service de protection des végétaux) et les opérateurs commerciaux. Ce sont les Douanes qui en assurent la gestion.

Afin qu'elles puissent leur communiquer les renseignements pertinents dont ils ont besoin pour s'acquitter de leur mission, les autres services chargés de veiller au respect des lois et règlements fournissent aux Douanes des profils de risque sur lesquels celles-ci se fondent pour analyser l'information avant de la leur transmettre soit électroniquement soit sur papier. Ces autres services font savoir en retour aux Douanes s'ils souhaitent inspecter les marchandises. Si deux services ou davantage (dont les Douanes) veulent procéder à des inspections, le CCP coordonne ces opérations, le but étant d'éviter la multiplication des contrôles qui aurait pour effet de perturber inutilement la chaîne logistique.

États-Unis: Le système de guichet unique conçu et mis en place aux États-Unis est connu sous le nom de Système de données du commerce international (ITDS). Il s'agit d'un système sécurisé intégrant toutes les administrations publiques, qui a pour objet de satisfaire aux conditions prescrites par le secteur privé et les agences fédérales en matière de collecte, d'utilisation et de diffusion par voie électronique des données normalisées relatives au commerce et au transport. L'Administration des douanes et de la protection des frontières (CBP) incorporera les modalités de l'ITDS dans un système mixte dénommé Environnement commercial automatisé/Système de données du commerce international (ACE/ITDS) afin d'éviter l'apparition de systèmes parallèles distincts et faisant potentiellement double emploi.

L'ITDS a répertorié les principales catégories de partenaires suivantes: organismes publics participants, opérateurs commerciaux, organismes publics de contrôle et CBP.

Les **organismes publics participants** ont plusieurs missions à remplir dans le domaine du commerce international et doivent notamment: a) contrôler l'admission ou l'exportation des marchandises, équipages et moyens d'acheminement, b) réglementer le respect de la législation fédérale sur le commerce international, concernant par exemple les droits de douane et contingents, les autorisations et les exploitants, c) favoriser le commerce international au moyen d'activités telles que l'aide à l'exportation, et d) réunir et communiquer des informations statistiques sur le commerce et les transports internationaux. Aux fins de l'ITDS, ces organismes peuvent être classés en plusieurs catégories, comme suit:

> **Les services des opérations à la frontière** – Ces services sont chargés des formalités applicables aux marchandises, moyens d'acheminement et/ou équipage dans le commerce d'importation, d'exportation et de transit. Ils peuvent également être chargés de délivrer des licences et autorisations, d'établir des statistiques ou de promouvoir les échanges commerciaux. Ils reçoivent parfois le nom d'organismes des admissions et des contrôles à l'exportation.

Les services des licences et autorisations – Ces services utilisent surtout l'ACE pour enregistrer et tenir à jour les informations relatives aux licences et autorisations. Ils peuvent également être chargés d'établir des statistiques ou de promouvoir les échanges commerciaux.

Les services statistiques – Ces services utilisent l'ACE pour extraire des données sur le commerce ou le transport, généralement pas au niveau de la transaction, afin de satisfaire aux besoins de leurs propres analyses statistiques. Ils peuvent également être chargés de promouvoir les échanges commerciaux.

Les services de promotion du commerce – Ces services utilisent l'ACE pour faciliter les échanges commerciaux des États-Unis en fournissant aux opérateurs commerciaux, aux prestataires de services et au grand public les informations de base disponibles sur le commerce d'importation et d'exportation, par exemple les règles et règlements applicables.

Sources à consulter pour de plus amples renseignements:

http://www.itds.treas.gov
http://www.cbp.gov.

6. MESURES À PRENDRE DANS LA PRATIQUE POUR PLANIFIER UN GUICHET UNIQUE ET LE METTRE EN PLACE

La mise en place d'un guichet unique est une entreprise ambitieuse, qui mobilise de nombreux intervenants et exige de la détermination de la part de multiples acteurs aussi bien dans l'Administration que dans les milieux commerciaux. Il est donc essentiel d'adopter dès le départ une démarche méthodique. Un certain nombre d'étapes essentielles sont exposées brièvement ci-après et présentées plus en détail dans l'annexe B (voir le document TRADE/CEFACT/2005/26). Toutefois, la démarche adoptée pour la mise en place du guichet sera selon toute probabilité largement influencée par le contexte politique, social et culturel ainsi que par les traditions du pays considéré.

Définir le concept de guichet unique: Un travail sérieux en vue de créer un guichet unique dans un pays commence souvent par l'élaboration d'une étude de principe ou d'une note d'information à partir des résultats d'une recherche préalable, très probablement réalisée par l'autorité ou l'organisme public chef de file, ou encore par un organisme privé vraisemblablement appelé à participer largement, le moment venu, à la mise en œuvre du projet.

Prendre la décision d'étudier la faisabilité du projet: Dans le cadre d'un partenariat ouvert entre l'Administration et les milieux commerciaux, il est de règle d'organiser une réunion pour permettre aux représentants de haut niveau de toutes les organisations professionnelles compétentes[6] ainsi que des autorités et organismes publics de débattre du concept de guichet unique (ou de l'étude de principe). L'objet de cette réunion est de faire accepter le concept du projet et de lancer une étude de faisabilité comportant une analyse détaillée des besoins et une évaluation sur le plan technologique.

À supposer que la décision soit prise de procéder à l'étude de faisabilité, les participants à la réunion devraient constituer un groupe de gestion du projet composé de représentants de haut niveau des principaux organismes appelés à participer directement à la mise en place et à l'utilisation du guichet unique. Ils devraient également constituer une équipe spéciale composée de techniciens et de gestionnaires représentant les principaux organismes concernés, qui serait chargée de l'organisation et de la préparation nécessaires aux fins du projet.

Entreprendre l'étude de faisabilité: L'étude de faisabilité est un élément essentiel de l'élaboration d'un système de guichet unique. Cette étude devrait permettre d'en délimiter le champ d'application potentiel, de préciser l'ampleur et la nature de la demande à satisfaire, de déterminer les scénarios de mise en œuvre possibles (y compris les phases éventuelles), de voir s'il est possible d'expérimenter le système de guichet unique au cours d'une phase pilote et de réfléchir à la forme qu'il pourrait prendre, de calculer le coût de cette mise en œuvre selon les différents scénarios et les autres ressources nécessaires (humaines, techniques, etc.), d'évaluer les avantages et risques potentiels, d'établir un calendrier et de définir une stratégie pour l'exécution du projet et sa gestion. Un certain nombre des points essentiels à aborder dans l'étude de faisabilité sont présentés dans l'annexe C (voir le document TRADE/CEFACT/2005/26).

Examiner le rapport établi à l'issue de l'étude de faisabilité: Les conclusions de l'étude de faisabilité doivent être examinées et approuvées (ou faire l'objet d'une autre décision) par l'Équipe spéciale et soumises ensuite pour examen au Groupe de gestion du projet. Il faut prévoir un laps de temps suffisant pour cette phase des travaux car il est absolument indispensable de réunir le maximum de contributions et de dégager l'accord le plus large possible avant d'établir la version définitive du rapport. La phase suivante consistera à présenter l'option de guichet unique qui, d'un commun accord, a recueilli le plus d'avis favorables, et le scénario choisi pour le mettre en place, à l'ensemble de l'Administration et des opérateurs commerciaux, peut-être à l'occasion d'un colloque national consacré à la création d'un guichet unique.

[6] Il s'agira le plus souvent de la Chambre nationale de commerce, de l'Association des importateurs et/ou exportateurs, de la Confédération des entreprises opérant dans cette branche d'activité, des associations professionnelles, etc. Si le guichet unique comporte un volet consacré aux paiements, les banques et autres établissements financiers devraient y être associés.

Entreprendre l'exécution du projet: Que l'on ait décidé d'organiser une phase expérimentale ou d'échelonner ou non la mise en place du guichet unique, il est indispensable d'adopter une gestion clairement définie du projet tout au long de sa mise en œuvre. Le plan de gestion du projet, qui doit être officiellement arrêté par le Groupe de gestion du projet et l'Équipe spéciale, doit prévoir un ensemble de tâches étroitement liées et clairement définies et fixer des objectifs d'étape qui peuvent aider l'Équipe spéciale et le Groupe de gestion du projet à planifier, mener à bien, surveiller et évaluer la mise en œuvre du projet, et procéder aux ajustements nécessaires. La liste des éléments essentiels du plan de mise en œuvre du projet figure dans la partie 5 de l'annexe B (voir le document TRADE/CEFACT/2005/26).

7. NORMES ET INSTRUMENTS DISPONIBLES POUR FACILITER LA MISE EN PLACE D'UN GUICHET UNIQUE

Pour mettre en place un guichet unique, les organismes publics et les opérateurs commerciaux sont vivement encouragés à envisager d'utiliser les recommandations, normes et instruments existants, élaborés dans le passé par des organismes intergouvernementaux et organisations internationales tels que la CEE, la CNUCED, l'OMD, l'OMI, l'OACI et la CCI. Un certain nombre de ces instruments sont exposés dans l'annexe D (voir le document TRADE/CEFACT/2005/26).

L'utilisation de normes et des instruments disponibles augmentera les chances de compatibilité entre les systèmes créés pour mettre en place le système de guichet unique et des systèmes analogues existant dans d'autres pays, et elle pourrait également faciliter l'échange d'informations entre ces systèmes à l'avenir. De plus, le recours aux instruments existants et l'application des pratiques optimales devraient contribuer à réduire le coût global de la mise en place étant donné que le projet s'appuiera sur des travaux déjà menés à bien par des organisations internationales de normalisation.

8. FACTEURS ESSENTIELS POUR RÉUSSIR LA MISE EN PLACE D'UN GUICHET UNIQUE

La conception et la mise en place avec succès d'un guichet unique dépendent dans une large mesure d'un certain nombre de conditions préalables et de facteurs qui varient d'un pays à l'autre et d'un projet à l'autre. Cette dernière partie des Lignes directrices présente un certain nombre des facteurs qui sont ressortis d'un examen de l'élaboration et du fonctionnement des guichets uniques dans divers pays, réalisé par le Groupe de travail des procédures du commerce international (ITPWG/TBG15). Ces facteurs ne sont pas présentés dans un ordre particulier étant donné que les situations peuvent être différentes d'un pays et d'une zone d'opération à l'autre. Il convient de relever que même si plusieurs de ces points ont déjà été mentionnés dans les Lignes directrices, ils sont rappelés ci-après par souci d'exhaustivité et pour bien les mettre en relief.

8.1 Volonté politique

L'existence d'une ferme volonté politique de mettre en place un guichet unique, manifestée à la fois par les organismes publics et par l'ensemble des opérateurs commerciaux, est l'un des facteurs de succès les plus importants. Pour mobiliser cette volonté politique, il est nécessaire de diffuser comme il convient des informations explicites et impartiales sur les objectifs poursuivis, les incidences, les avantages et les difficultés éventuelles en ce qui concerne la création d'un guichet unique. Souvent, le montant des ressources disponibles à cet effet est directement lié à l'intensité de la volonté politique et de la détermination manifestées en faveur du projet. La mobilisation de l'indispensable volonté politique est la pierre angulaire sur laquelle reposent tous les autres facteurs de réussite.

8.2 Un solide organisme chef de file

L'indispensable volonté politique ne suffit pas. Il faut également une organisation chef de file solide, pleine de ressources et dotée des pouvoirs nécessaires pour lancer le projet et le suivre tout au long des

diverses phases de sa mise en œuvre. Cette organisation doit disposer du soutien politique, de l'autorité juridique et des ressources humaines et financières qui conviennent, et entretenir des relations avec les milieux commerciaux. De surcroît, il est essentiel que cette organisation puisse confier le projet à une forte personnalité qui s'en fera l'ardent défenseur.

8.3 Instauration d'un partenariat entre l'Administration et les milieux commerciaux

Un système de guichet unique est un modèle concret de coopération entre les organismes publics et entre les pouvoirs publics et les milieux commerciaux. Il offre une bonne occasion d'instaurer un partenariat entre le secteur public et le secteur privé dans le but de créer ce système et de le faire fonctionner. C'est pourquoi les représentants de tous les organismes publics et privés concernés doivent être invités dès le départ à participer à l'élaboration du système, c'est-à-dire à participer à toutes les étapes du projet, depuis la définition initiale de ses objectifs, l'analyse de la situation et la conception du projet jusqu'à son exécution. En dernier ressort, le succès du guichet unique dépendra essentiellement de l'intérêt, de la détermination et de la volonté manifestés par ces organismes pour que ce guichet fasse partie intégrante de leur système de gestion.

8.4 Cadre d'application bien délimité et objectifs clairement définis

Comme pour tout autre projet, la définition dès le départ de buts et d'objectifs clairement définis contribuera à orienter le projet tout au long des diverses étapes de sa réalisation. Ces buts et objectifs doivent reposer sur une analyse minutieuse des besoins, des aspirations et des ressources des principales parties prenantes ainsi que sur l'infrastructure existante et les systèmes appliqués jusque là pour soumettre aux pouvoirs publics les informations relatives au commerce. Comme cela a été mentionné plus haut, cette analyse doit mobiliser toutes les principales parties prenantes aussi bien dans le secteur public que dans les milieux commerciaux. Un guichet unique devrait généralement être perçu comme faisant partie de la stratégie globale d'un pays dont le but est d'améliorer la facilitation du commerce.

8.5 Convivialité et accessibilité

La facilité d'accès et d'utilisation est elle aussi un élément essentiel du succès d'un guichet unique. Il faut élaborer à l'intention des utilisateurs un mode d'emploi et une brochure explicative détaillés. Il faut prévoir un service d'assistance et un accompagnement des utilisateurs, y compris sous la forme d'une formation, en particulier dans la phase initiale de mise en œuvre du projet. Le service d'assistance peut être un moyen utile de réunir des informations en retour sur les points où les utilisateurs rencontrent des difficultés ou sur les blocages du système, et cette information peut contribuer pour beaucoup à améliorer le système. On ne saurait trop insister sur la nécessité et l'utilité de stages de formation à l'intention des utilisateurs, en particulier pendant la phase initiale de mise en œuvre du projet. Il importe également de tenir compte de l'existence d'un multilinguisme dans certains pays.

Le système doit absolument être conçu en fonction des véritables moyens informatiques du pays ou de la région dans lequel il sera installé. Sans perdre de vue les possibilités d'évolution future des technologies, un maximum d'utilisateurs doivent être en mesure d'utiliser le guichet unique dès sa mise en service. Dans certains cas, cela peut obliger à recourir à un système sur papier ou à une formule mixte papier/informatique, conçu en fonction des capacités limitées d'accès en ligne dans une zone géographique donnée.

8.6 Cadre juridique propice

La création du cadre juridique nécessaire est une condition préalable à la mise en place d'un guichet unique. Il faut établir les lois et restrictions juridiques à appliquer et les analyser avec discernement. Par exemple, il sera peut-être nécessaire dans certains cas de modifier la législation afin de faciliter la communication ou l'échange de données par voie électronique et/ou la mise en place d'un système de signature électronique. De surcroît, il sera peut-être nécessaire de lever certaines restrictions concernant la communication mutuelle d'informations parmi les autorités et les administrations ainsi que les modalités d'organisation pour la bonne marche du guichet unique. Il faut également prendre en considération les questions juridiques liées à la délégation de pouvoirs et d'autorité à un organisme chef de file.

8.7 Normes et recommandations internationales

La mise en place d'un guichet unique impose généralement l'harmonisation et l'alignement des documents commerciaux et ensemble de données utilisés. Afin d'être compatibles avec d'autres applications et systèmes internationaux, ces documents et modèles de données doivent être établis d'après les normes et recommandations internationales. Il en va ainsi même s'il n'est pas prévu que le guichet unique fasse appel à des moyens électroniques pour la communication des données.

Dès lors que les informations font l'objet d'un échange informatisé, il est absolument nécessaire, pour garantir un fonctionnement automatique et harmonieux du guichet unique, d'harmoniser, de simplifier et de normaliser toutes les données utilisées dans le commerce international. L'harmonisation des données utilisées par différents participants dans leurs systèmes patrimoniaux peut être l'un des plus gros obstacles à la mise en place d'un guichet unique automatisé. Les recommandations du CEFACT-ONU en matière de facilitation du commerce (par exemple les Recommandations n°s 1 et 18) contiennent de précieuses informations pour la mise en place d'un système de guichet unique.

8.8 Inventaire des obstacles possibles

Il est possible que les intervenants au sein des pouvoirs publics ou des milieux commerciaux n'accueillent pas tous favorablement la mise en place d'un guichet unique. Il faut alors mettre en lumière les préoccupations particulières de ceux qui s'y opposent et leur proposer des solutions aussitôt que possible dès le début du projet. Les obstacles recensés doivent être traités individuellement, en tenant compte de la situation et des impératifs locaux. De toute évidence, le coût peut être un obstacle de taille mais doit être considéré au regard des avantages futurs qui ont été exposés dans la section 4. Toutefois, il importe de bien préciser les incidences financières du projet afin de décider s'il doit être mis en place en une seule fois ou par étapes. Les questions juridiques peuvent elles aussi poser des problèmes importants.

8.9 Modèle financier

Il faut aussitôt que possible dès le début du projet prendre une décision concernant le choix du modèle financier pour le guichet unique. Il peut s'agir d'un système totalement financé par les pouvoirs publics (comme aux Pays-Bas par exemple) ou d'un modèle entièrement autonome (à Maurice par exemple). Il faut également étudier les possibilités de partenariat entre le secteur public et le secteur privé si cette solution semble préférable. Être clair sur ce point peut beaucoup contribuer à inciter les décideurs à se déclarer en faveur du système.

8.10 Possibilité d'un système de perception

Certains guichets uniques (en Thaïlande par exemple) comprennent un système de perception des redevances, taxes, droits et autres impositions. Cette formule peut présenter beaucoup d'attrait à la fois pour les pouvoirs publics et les opérateurs commerciaux, et elle revêt une importance particulière lorsque le système doit procurer des recettes. Il convient cependant de noter que l'adjonction d'un système de perception exige souvent un très gros travail supplémentaire d'harmonisation et en particulier de sécurisation.

8.11 Promotion et diffusion

La promotion d'un guichet unique est très importante et doit être planifiée avec soin. La campagne de promotion doit mobiliser des représentants de toutes les principales parties prenantes des secteurs public et privé car ce sont elles qui peuvent fournir de précieuses informations sur les attentes des utilisateurs et aider à orienter les messages à élaborer. Il faut établir et diffuser aussitôt que possible dès le début du projet un calendrier précis de sa mise en œuvre, ce qui contribuera à le faire connaître et aidera les utilisateurs potentiels à planifier leurs opérations et investissements en rapport avec le guichet unique. Les actions de promotion doivent mettre clairement en relief les avantages et réductions de coût ainsi que les points précis qui vont bénéficier de l'amélioration de l'efficacité économique consécutive à la mise en place d'un guichet unique.

8.12 Stratégie en matière de communication

La création d'un mécanisme approprié pour tenir toutes les parties prenantes informées des buts, objectifs et cibles du projet ainsi que de l'état de son avancement (et des difficultés rencontrées) engendre la confiance et évite le type de malentendu qui peut conduire à la faillite d'un projet de bonne qualité à tous

autres égards. Dans ce contexte, il est extrêmement important de répondre comme il convient aux attentes des parties prenantes et il vaut la peine de garder en mémoire cet adage bien connu des hommes d'affaires qu'il faut promettre moins et fournir plus (et non l'inverse). Il importe également de se rappeler que bien souvent les parties prenantes ne demandent pas de miracle: le fait d'apporter des solutions à des problèmes concrets simples peut susciter un état d'esprit très favorable pour mener à bien le projet à travers toutes les difficultés qui ne manqueront pas de surgir tout au long de sa réalisation.

ANNEXE A

EXEMPLES DE GUICHETS UNIQUES DEJA EN PLACE

Pour établir les présentes Lignes directrices, le Groupe de travail a passé en revue plusieurs systèmes de guichet unique déjà en place[7]. Quelques-uns sont présentés ci-dessous à titre d'exemples.

Maurice: Dans ce pays, le guichet unique permet de soumettre les déclarations en douane, de les traiter et de les renvoyer par voie électronique au moyen du TradeNet, système exclusif conçu par Mauritius Network Services Ltd. en collaboration avec Singapore Network Services Ltd. (qui opère désormais sous le nom de «Crimson Logic»). Le système, une application en réseau fondée sur la norme EDI, permet la transmission électronique de documents entre les diverses parties qui interviennent dans le mouvement des marchandises à l'importation et à l'exportation, à savoir l'Administration des douanes et des droits indirects, les transitaires, les agents maritimes, les courtiers en douane, la société de manutention du fret, le Ministère du commerce, les opérateurs du port franc, ainsi que les importateurs et les exportateurs. Dans l'avenir, les banques seront elles aussi connectées au TradeNet afin de permettre le paiement par voie électronique des droits et taxes au moyen du Système automatisé de compensation et de règlement (MACSS) de la Banque de Maurice.

TradeNet a également donné la possibilité à l'Administration des douanes et des droits indirects de se lancer dans un vaste projet d'informatisation grâce à la mise en place du Système de gestion des services douaniers (CMS), qui participe en liaison avec lui aux opérations de traitement et d'approbation des déclarations en douane ainsi qu'aux formalités de dédouanement.

Le système TradeNet a été mis en place en plusieurs étapes afin que la transition se fasse et en douceur et que cette nouvelle manière de procéder par rapport aux méthodes traditionnelles de l'Administration des douanes soit mieux acceptée. La première étape, lancée en juillet 1994, a consisté à mettre en place la procédure d'autorisation électronique de la livraison des marchandises lorsque aucune inspection par les services douaniers n'est requise. Ensuite, au cours d'une deuxième étape, qui a débuté en janvier 1995, les agents maritimes ont été habilités à communiquer les manifestes aux Douanes par des moyens électroniques. Au début de la troisième étape, en 1997, des dispositions ont été prises pour permettre la communication et le traitement par voie électronique des déclarations d'entrée en douane. En juillet 2001, de nouvelles fonctionnalités avaient été ajoutées pour prendre en compte le transfert des conteneurs de la zone portuaire aux entrepôts des transitaires (quatrième étape) et l'autorisation d'importation/exportation par les organismes de contrôle (cinquième étape). Selon les estimations, grâce au système TradeNet, le délai moyen de dédouanement des marchandises a diminué, passant d'environ quatre heures à une quinzaine de minutes pour les déclarations ne donnant pas lieu à contestation, soit une économie de l'ordre de 1 % du PIB.

TradeNet est le fruit d'un partenariat entre le secteur public et le secteur privé, et plus précisément entre plusieurs organismes publics, la Chambre de commerce et d'industrie de Maurice, et Crimson Logic, la société associée au projet qui exploite sa propre version du TradeNet à Singapour. Indépendamment d'un droit d'inscription et des frais de constitution de dossier facturés à chaque utilisateur, tous les services donnent lieu à un paiement à la carte. Enfin, et c'est là le plus important, le projet est autosuffisant et les recettes qu'il dégage lui permettent de consacrer de nouveaux investissements au développement de l'administration en ligne dans le pays. Par ailleurs, le Ghana a fait l'acquisition du système TradeNet mauricien et l'a adapté à ses propres besoins.

Source à consulter pour de plus amples renseignements: http://mns.intnet.mu/projects/tradenet.htm.

---

[7] Pour établir les présentes Lignes directrices, le Groupe de travail des procédures du commerce international du CEFACT-ONU (ITPWG/TBG15) a passé en revue les systèmes de guichet unique déjà en service ou en préparation dans les pays suivants: Australie, États-Unis d'Amérique, Finlande, Japon, Maurice, Norvège, Pays-Bas, République tchèque, Royaume-Uni, Singapour, Suède et Thaïlande.

Suède: Le système de guichet unique actuellement en service, qui est dénommé «Bureau de douane virtuel» (VCO), permet de communiquer par voie électronique les déclarations en douane et les demandes de licences d'importation et d'exportation, y compris pour les produits d'intérêt stratégique. En outre, il peut être intégré dans le système de gestion des opérateurs commerciaux, et procéder automatiquement à des mises à jour en cas de variations des taux de change et de modifications des codes tarifaires et des taux de droit. Le VCO, qui englobe aussi l'ensemble des règlements relatifs au commerce, peut, au moyen de mises à jour automatisées, informer les professionnels de tous changements par le biais de l'Internet et/ou des services SMS. Par ailleurs, le VCO propose des cours de formation de type interactif et donne la possibilité à chaque opérateur de créer son propre bureau de douane virtuel personnalisé, avec toutes les informations et tous les processus qu'il utilise et qu'il juge adaptés à ses besoins.

Les déclarations d'importation et d'exportation peuvent être traitées à la fois via l'Internet et au moyen de la norme EDIFACT-ONU. Tous les services sont regroupés sur une seule et même page du site Web du VCO; actuellement plus de 150 services en ligne sont disponibles. Les informations et les procédures peuvent être consultées dans 10 langues différentes.

Participent actuellement au système l'Administration suédoise des douanes (organisme chef de file), la Direction suédoise de l'agriculture, la Direction nationale du commerce, l'Inspection nationale des produits d'intérêt stratégique, la Police, l'Administration des impôts et Statistics Sweden.

L'opérateur qui utilise la déclaration en douane électronique obtiendra une réponse dans un délai de 90 secondes. Si le délai de traitement est plus long, il pourra être tenu informé de l'état d'avancement de l'opération grâce à de fréquentes mises à jour communiquées par SMS et courrier électronique. Sur l'ensemble des professionnels qui ont expérimenté le système et fait part de leurs réactions, 80 % ont estimé que le bureau de douane virtuel leur avait fait gagner du temps, 54 %, qu'il leur avait permis de réaliser directement des économies, 72 %, qu'il leur avait apporté davantage de souplesse et, 65 %, que le service fourni était plus rapide et de meilleure qualité.

L'Administration des douanes a pu tout à la fois réduire ses coûts, améliorer l'efficacité de ses procédures internes et réaffecter des ressources aux activités essentielles.

Le système de guichet unique, qui découle tout naturellement de la politique de transparence et de dialogue avec les entreprises et les citoyens voulue par les autorités suédoises, n'a cessé d'être perfectionné. L'Administration des douanes, agissant en collaboration avec d'autres partenaires publics, l'a adapté en fonction des besoins et des demandes des utilisateurs tant internes qu'externes (entreprises).

Le système est intégralement financé par des fonds publics et tous les services sont gratuits.

Source à consulter pour de plus amples renseignements:
http://www.tullverket.se/TargetGroups/General_English/frameset.htm.

Pays-Bas: Le guichet unique mis en place à l'aéroport de Schiphol permet aux compagnies aériennes de communiquer le manifeste de fret par voie électronique. L'information fournie aux Douanes par l'opérateur est enregistrée dans le système appelé VIPPROG, dont s'est dotée cette administration. Il s'agit d'une application en réseau fondée sur l'EDI qui permet la transmission électronique du message d'expédition des marchandises, message standard défini par l'IATA qui est disponible dans le système SITA de l'IATA. Depuis le système SITA, l'information est transmise aux Douanes au moyen du système communautaire privé «Cargonaut», avec l'autorisation de la compagnie aérienne. L'Administration douanière verse à «Cargonaut» une redevance pour l'utilisation et la gestion du système communautaire.

Le guichet unique est le fruit d'une coopération établie avec d'autres services de l'Administration chargés de veiller au respect des lois et règlements qui a débouché sur la mise en place en 1994 d'un dispositif appelé «point de dédouanement des marchandises» (CCP). Destiné à améliorer le traitement des

marchandises par les divers services concernés, le CCP a été institué en application d'une convention passée entre les Douanes, 10 autres services de l'Administration chargés de veiller au respect des lois et règlements (Service de l'immigration (*Marechaussee*), Inspection des services de santé, diverses divisions de l'Inspection générale des transports, des travaux publics et de la gestion des ressources en eau, Inspection de la protection de la santé et de la santé publique vétérinaire, Service national d'inspection du bétail et des viandes et Service de protection des végétaux) et les opérateurs commerciaux. Ce sont les Douanes qui en assurent la gestion.

Afin qu'elles puissent leur communiquer les renseignements pertinents dont ils ont besoin pour s'acquitter de leur mission, les autres services chargés de veiller au respect des lois et règlements fournissent aux Douanes des profils de risque sur lesquels celles-ci se fondent pour analyser l'information avant de la leur transmettre soit électroniquement soit sur papier. Ces autres services font savoir en retour aux Douanes s'ils souhaitent inspecter les marchandises. Si deux services ou davantage (dont les Douanes) veulent procéder à des inspections, le CCP coordonne ces opérations, le but étant d'en assurer la simultanéité et d'éviter la multiplication des contrôles qui aurait pour effet de perturber inutilement la chaîne logistique.

La mission des Douanes néerlandaises ne se limite pas à percevoir des droits; celles-ci s'emploient aussi à contrôler l'importation, l'exportation et le transit de marchandises conformément aux régimes interdisant, limitant ou réglementant les échanges de certains biens tels que les stupéfiants, les armes, les déchets, les articles présentant un intérêt culturel et les espèces menacées d'extinction. L'application de la législation en vigueur dans ces domaines est en grande partie du ressort d'autres ministères. Mais en vertu de mémorandums d'accord conclus en 1996, les Douanes procèdent à des contrôles au nom de différents ministères et services chargés de veiller au respect des lois et règlements.

Les opérateurs commerciaux ont très bien accueilli ce système fondé sur la coopération, qui présente, pour eux, les avantages suivants: moins de retards dans la chaîne logistique du transport aérien de marchandises et diminution des dépenses de personnel liées à la soumission des déclarations simplifiées et autres documents. Au fil des années, les Douanes et les professionnels en sont même arrivés à conclure des arrangements prévoyant la possibilité de communiquer à titre volontaire les informations voulues avant l'arrivée des marchandises, ce qui permet d'en accélérer encore le dédouanement. Pour les Douanes, l'intérêt du guichet unique est qu'il permet d'avoir une assez bonne vue d'ensemble du fret aérien attendu.

Prochainement, les Douanes néerlandaises vont mettre en place un nouveau système appelé «Sagitta binnenbrengen» qui permettra aux opérations de leur soumettre les déclarations simplifiées avant l'arrivée des marchandises. L'information pourra être communiquée par le biais des autorités portuaires ou directement. Grâce à des interfaces avec d'autres systèmes douaniers, il sera également possible de soumettre les déclarations en douane. Le nouveau système étant applicable à l'échelon national, lorsqu'il entrera en service en 2004, le système local actuel VIPPROG, deviendra superflu.

États-Unis: À l'origine, c'est une équipe spéciale, la Future Automated Commercial Environment Team (FACET) qui eut l'idée du Système de données du commerce international (ITDS). Celle-ci, qui avait pour mission d'examiner les procédures appliquées par l'Administration à l'égard des opérations relatives au commerce international et de faire des recommandations en vue de l'automatisation des procédures douanières, a notamment recommandé d'utiliser les mêmes données pour le traitement des importations et des exportations et d'organiser au niveau de l'Administration un contrôle intégré des opérations relatives au commerce international. À la suite du rapport de la FACET, le Vice-Président a chargé le Ministère des finances de mettre sur pied une structure responsable du projet ITDS. Cette structure, qui était dirigée par un conseil d'administration auquel siégeaient les différents organismes publics concernés et dont le personnel était composé de représentants des Douanes (CBP), des organismes publics participants (PGA), des organes publics de contrôle et d'agents des prestataires de services extérieurs (consultants), a procédé à de multiples consultations et établi un dialogue avec les organismes publics participants et les professionnels.

L'un des premiers objectifs de la structure responsable du projet était d'examiner les modalités de fonctionnement des organismes publics participants et leurs besoins en matière d'information, ce qu'elle a fait au moyen d'enquêtes et de questionnaires. Après avoir passé en revue tous les formulaires utilisés par les divers organismes, elle a dressé un inventaire des éléments de données recueillies par ceux s'occupant du commerce. L'inventaire a montré que plus de 90 % de l'information collectée au moyen de plus de 300 formulaires couvrant près de 3 000 champs de données étaient redondants. Grâce à un processus d'analyse et d'harmonisation, le projet ITDS a permis de constituer l'Ensemble de données normalisées (SDS) comptant moins de 200 éléments de données, ce qui représente une réduction considérable par rapport aux 3 000 champs de données recensés initialement.

L'évolution du commerce international et des technologies correspondantes a également été étudiée. La mondialisation des activités des entreprises, la normalisation commerciale en cours et l'échange rapide d'informations rendu possible par l'Internet étaient des facteurs à prendre en considération.

Dans le cadre de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), un projet destiné à permettre de valider le concept d'ITDS en mettant au point un prototype d'automatisation des procédures relatives au commerce à l'échelon de l'Amérique du Nord (NATAP) a été entrepris conjointement avec le Canada et le Mexique. Quoique de portée limitée, ce projet a démontré qu'il était possible de constituer un ensemble de données normalisées pour les multiples procédures administratives d'importation, d'exportation et de transit, ce qui était l'objectif de l'ITDS. Il a démontré également qu'il était possible d'utiliser l'Internet comme technologie de communication. L'Administration des douanes et de la protection des frontières des États-Unis (CBP) a par ailleurs mis au point un prototype pour le commerce international (ITP) en collaboration avec le Royaume-Uni. Ces prototypes, applicables au niveau multilatéral, ont, l'un et l'autre, mis en évidence la nécessité d'une harmonisation et d'une normalisation internationales pour faciliter davantage les échanges et parvenir à plus d'efficacité.

Après avoir longuement consulté les milieux commerciaux et les organismes participants, la structure responsable du projet ITDS a publié une version préliminaire du rapport consacré à la conception de l'ITDS. Celle-ci comprenait les volets suivants: principes opérationnels, analyse coûts-avantages, gestion de la configuration, modèles de données, processus, déroulement des opérations, normes, modèles d'infrastructure technique et de référence et spécifications fonctionnelles requises par l'utilisateur.

Parallèlement à ces travaux, a été mis sur pied le nouveau système d'automatisation des procédures douanières intitulé Environnement commercial automatisé (ACE). Dans un premier temps, l'ACE et l'ITDS ont donné l'impression d'être concurrents mais, même s'il a occasionné quelques retards, ce problème a finalement été surmonté. L'ITDS fait désormais partie de l'ACE. On est en train de revoir différents volets de la version préliminaire du rapport consacré à la conception de l'ITDS pour tenir compte de ces changements.

Les facteurs essentiels à prendre en considération pour réussir à concevoir, élaborer et instaurer un système de guichet unique sont précisés au paragraphe 8 des Lignes directrices pour la mise en place d'un guichet unique (qui figurent dans l'annexe du document TRADE/CEFACT/2005/25). On va voir brièvement ci-après comment ces facteurs ont été pris en compte dans le cadre des projets ACE/ITDS:

Volonté politique et désignation d'un organisme chef de file: Comme en témoignent les travaux de l'Équipe spéciale FACET, puis les instructions données par le Vice-Président et enfin l'approbation de l'ITDS/guichet unique par l'Administration des douanes et de la protection des frontières (CBP), les plus hautes autorités de l'État ont donné des directives très précises en vue de la mise en place du système. L'impression de flou que l'on a pu avoir au début de la phase de conceptualisation du système a totalement disparu, faisant place à une volonté affirmée d'aller de l'avant et de mener à bien ce projet, qui est dirigé par un conseil d'administration au sein duquel les principaux organismes s'occupant du commerce sont représentés.

Instauration d'un partenariat entre l'Administration et les milieux commerciaux: L'ITDS a été prise en compte dans la conception, la construction et la mise en place de l'ACE. Ce dernier système a constitué le réseau d'appui au commerce (TSN). Il s'agit d'un vaste réseau de plus de 300 représentants des milieux commerciaux qui se réunissent deux fois par an dans le cadre de sous-comités et d'une

plénière. Un sous-comité coprésidé par des représentants des milieux commerciaux et de l'Administration est spécialement chargé de l'ITDS. Toutes les décisions concernant l'ITDS sont approuvées par l'intermédiaire de ce sous-comité.

Objectifs clairement définis et cadre d'application bien délimité: L'objectif d'ensemble du projet ITDS est clair: il s'agit de mettre en place un système intégré applicable par tous les services de l'Administration pour faciliter le commerce international. Mais, si tel est l'objectif à long terme, la mise en place de l'ACE/ITDS doit se faire en plusieurs étapes, selon un processus parfaitement maîtrisé.

Convivialité et accessibilité: L'ITDS n'est pas appelé à remplacer les systèmes propres aux différents organismes. Ce doit être un moyen pour les organismes publics participants de recueillir des données, d'en assurer la diffusion et de les utiliser. Dans certains cas, l'ITDS transmettra les données concernant expressément un organisme au système dont celui-ci s'est doté (grâce à une interface). Dans d'autres, les organismes auront la possibilité de sélectionner et exploiter les données qui les intéressent dans le cadre de l'ACE/ITDS (système intégré). L'ACE/ITDS a également eu recours à la technologie du Web pour créer un portail permettant aux organismes de consulter ses données et produire des rapports d'activité.

Cadre juridique propice: Diverses questions juridiques – droit de collecter des données, mise en commun des données, accès aux données, etc. – vont inévitablement se poser. Il appartiendra aux organismes publics participants de les résoudre. Ceux-ci ont en outre conclu avec l'ACE/ITDS un mémorandum d'accord précisant les responsabilités, les modalités de fonctionnement et de traitement, les données nécessaires, etc.

Normes et recommandations internationales: L'ACE/ITDS se conformera aux normes internationales relatives aux données et utilisera les messages mis au point par l'Organisation mondiale des douanes (OMD), le CEFACT-ONU et l'ISO. Ses représentants participent activement aux activités de différents groupes de travail de l'OMD (modèle de données douanières, modélisation des données et numéro unique de référence pour les envois (UCR)). En outre, l'ACE/ITDS suit de près le processus relatif à la Convention révisée de Kyoto pour la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers et l'élaboration par l'OMD de lignes directrices connexes concernant l'application des technologies de l'information et de la communication. À mesure que les organismes publics participants déterminent quelles sont les informations dont ils ont besoin, les données correspondantes sont reprises dans le modèle de données de l'OMD. Si une donnée n'est pas incluse dans le modèle de l'OMD, des dispositions sont prises pour en obtenir l'intégration.

Stratégie de promotion, de diffusion et de communication: Une stratégie de promotion, de diffusion et de communication est menée en direction à la fois de l'Administration et des milieux commerciaux, tant au plan interne qu'au plan international. Des ateliers consacrés aux thèmes énumérés ci-après sont organisés à l'intention des organismes concernés: démarche à suivre pour participer à l'ACE/ITDS, champ d'application (présentation de l'ACE/ITDS du point de vue des procédures internes), analyse des procédures internes (il s'agit au cours de ces ateliers d'étudier comment les organismes publics participants devraient documenter leurs procédures internes en insistant sur celles en vigueur et celles qui devraient être mises en place), harmonisation des données (il s'agit de donner des précisions sur l'analyse des besoins d'information au niveau des attributs), principes opérationnels (il s'agit de cerner les caractéristiques précises des organismes pour élaborer le mémorandum d'accord) et budget (ce type d'atelier est destiné à permettre de déterminer les besoins de financement et de prévoir un budget pour l'ACE/ITDS selon les fonctionnalités qui devraient être nécessaires). La structure responsable du projet ACE/ITDS saisit également toutes les occasions qui lui sont données de faire connaître et de promouvoir le système du guichet unique en participant et en présentant des communications à divers conférences, ateliers et réunions organisés par l'Administration et les associations professionnelles tant au niveau national qu'au niveau international.

Inventaire des obstacles possibles:

- Mobilisation de ressources: Si l'on veut que le système de guichet unique fonctionne efficacement, il faut que l'organisme chef de file en particulier et les organismes publics participants y consacrent

des ressources financières et en personnel. Les organismes publics participants considèrent souvent leurs responsabilités à l'égard de l'ITDS comme secondaires.

- Coût: Le coût est un facteur extrêmement important. Heureusement, on est en train de revoir complètement l'automatisation des opérations du CBP dans le cadre du projet de modernisation des Douanes. Les frais de conception, d'élaboration et de mise en place du système de guichet unique ont été pris en charge au titre de ce projet. Les pays qui envisagent de se doter d'un dispositif de guichet unique devraient entreprendre une analyse coûts-avantages approfondie. Il importe tout particulièrement de prendre en considération ce que coûtent la conception, la mise au point et la gestion d'un système propre à chaque organisme, par rapport au concept de guichet unique. Le facteur coût est important pour les pouvoirs publics mais aussi pour les professionnels qui doivent prévoir des fichiers, des normes et des systèmes différents pour répondre aux besoins particuliers des divers services de l'Administration.

- Intention ou motivation supposée: Les organismes qui participent à la mise en place d'un guichet unique peuvent avoir l'impression, erronée, que le chef de file du projet cherche à prendre le contrôle de l'ensemble du processus relatif au commerce international. Il faut s'attacher à les détromper dès le début de la phase de conception, en leur faisant bien comprendre que le chef de file a une mission et des responsabilités qui lui sont propres et que son but est d'améliorer le processus et non d'avoir la haute main sur celui-ci.

- Résistance culturelle aux changements: Ce phénomène n'est pas propre au système de guichet unique. Toute modification radicale d'un processus, comme le système de guichet unique, suscitera des résistances. L'éducation et l'intégration sont deux moyens de les réduire. Au sein des organismes, les agents sont souvent centrés sur les fonctions particulières qui leur sont assignées dans le processus relatif au commerce international. Les chefs de file des projets de guichet unique devraient insister sur l'importance du rôle joué par les différents organismes dans le processus considéré globalement et il faudrait tenter de recentrer leur mission sur les objectifs plus généraux de sécurité, de protection de la société et de l'environnement, etc.

- Données nécessaires: Pour que le système de guichet unique soit efficace, il est indispensable de définir un ensemble de données normalisées en prenant dûment en compte les besoins d'information des différents organismes. Un autre facteur important en termes de coût et de technologie est l'intégration des données normalisées au niveau international dans les systèmes patrimoniaux existants. Plus précisément, il faut mettre au point des méthodes pour intégrer les nouvelles normes à celles des systèmes existants et établir un plan de migration des systèmes patrimoniaux vers les nouvelles normes.

Sources à consulter pour de plus amples renseignements:
http://www.itds.treas.gov
http://www.cbp.gov

ANNEXE B

MESURES A PRENDRE DANS LA PRATIQUE POUR PLANIFIER LA MISE EN PLACE D'UN GUICHET UNIQUE

Mettre en place un guichet unique est une entreprise ambitieuse, qui fait intervenir de nombreuses parties et nécessite l'engagement de multiples acteurs aussi bien dans l'Administration que dans les milieux commerciaux. Il est donc essentiel d'adopter dès le départ une démarche méthodique. Quelques-unes des étapes essentielles du processus sont examinées ci-dessous.

1. Définir le concept de guichet unique

Lorsque, dans un pays, on envisage de mettre en place un système de guichet unique, on commence souvent par établir une étude de principe ou une note d'information à partir des résultats de recherches préalables. Ce travail est généralement entrepris par l'autorité ou l'organisme public chef de file ou encore par un organisme privé appelé à jouer un rôle majeur dans l'exécution du projet (la question du choix de l'organisme chef de file est traitée plus en détail à la section 3.1). Il s'agit normalement dans ce type de document d'exposer les objectifs généraux et les avantages potentiels d'un guichet unique et de donner un aperçu général de ce qu'impliquerait la mise en place d'un tel système. En général, l'accent est mis sur les questions pratiques et on évite d'employer un jargon trop technique et de se lancer dans une analyse approfondie des concepts techniques. Il faut bien voir que l'étude de principe a pour but de faciliter un premier examen de la question et d'obtenir le «feu vert» des responsables pour entreprendre une étude plus approfondie afin de déterminer si le projet de guichet unique répond à un réel besoin et s'il est faisable et d'envisager la démarche à suivre pour le mener à bien. Il n'est pas question à ce stade de chercher à obtenir l'accord des responsables pour la mise en place d'un guichet unique.

2. Prendre la décision d'étudier la faisabilité du projet

Une fois l'étude de principe établie, et dans le cadre d'un partenariat ouvert entre l'Administration et les milieux commerciaux, il est de règle d'organiser une réunion pour permettre à des représentants de haut niveau de toutes les organisations professionnelles compétentes[8] et des autorités et organismes publics de débattre du concept de guichet unique (sur la base de l'étude de principe). L'objet d'une telle réunion est de faire accepter le concept du projet et de lancer une étude de faisabilité comportant une analyse détaillée des besoins et une évaluation technologique. Avant la réunion, un gros effort de mobilisation et de promotion peut s'avérer nécessaire «en coulisses» afin que les participants comprennent bien le concept de guichet unique et qu'ils soient bien disposés à l'égard du projet. Comme il est indiqué ailleurs dans les présentes Lignes directrices, la volonté politique d'appuyer la mise en place d'un guichet unique est l'une des conditions préalables essentielles au succès d'un tel système.

À supposer que la décision soit prise de procéder à l'étude de faisabilité, les participants à la réunion devraient constituer un groupe de gestion du projet composé de représentants de rang élevé des principaux organismes appelés à participer directement à la mise en place et à l'utilisation du guichet unique. Ce groupe devrait être habilité à consacrer des fonds au projet, à décider de l'affectation des ressources et à s'engager au nom des organismes dont il relève à participer à son exécution. Un projet de texte définissant «les objectifs, les responsabilités et le mandat» du Groupe de gestion du projet devrait être établi à l'avance et approuvé à la réunion.

À l'occasion de cette réunion, il conviendrait également de constituer une équipe spéciale composée de techniciens et de gestionnaires représentant les principaux organismes concernés, qui serait chargée de

[8] Il s'agira le plus souvent de la Chambre nationale de commerce, de l'Association des importateurs et/ou exportateurs, de la Confédération des entreprises opérant dans cette branche d'activité, des associations professionnelles, etc. Si le guichet unique comporte un volet consacré aux paiements, les banques et autres établissements financiers devraient y être associés.

l'organisation et de la préparation nécessaires aux fins du projet. De nouveau, un projet de document définissant «les objectifs, les responsabilités et le mandat» de l'Équipe spéciale devrait être établi à l'avance et approuvé à la réunion.

3. Entreprendre l'étude de faisabilité

L'étude de faisabilité est un élément essentiel du projet d'élaboration d'un système de guichet unique. Elle devrait permettre d'en délimiter le champ, de déterminer l'ampleur et la nature des demandes à satisfaire, de distinguer les scénarios de mise en œuvre possibles, de voir s'il est possible d'expérimenter le système de guichet unique au cours d'une phase pilote et de réfléchir à la forme que celle-ci pourrait prendre, de déterminer les ressources (financières, humaines, techniques, etc.) nécessaires, d'évaluer les avantages et les risques potentiels, d'établir un calendrier et de définir une stratégie pour l'exécution du projet et sa gestion. Il est vivement recommandé que cette étude repose sur des entretiens directs avec les principaux acteurs dans l'Administration et les milieux commerciaux, complétés par des questionnaires pertinents destinés à permettre de recueillir des informations dans un cercle plus large de participants et d'utilisateurs potentiels. ***Quelques-uns des points essentiels à traiter dans l'étude de faisabilité sont présentés à l'annexe C.***

L'étude de faisabilité a pour but de donner aux décideurs une idée précise des différentes solutions qui s'offrent et de leurs conséquences pour chaque autorité publique. Elle devrait donner des indications sur les points suivants: solution préférable et applicable en pratique dans le contexte national, manière dont le système de guichet unique devrait être mis en place (c'est-à-dire en une seule fois ou progressivement), étapes envisageables en cas de mise en place échelonnée, forme et ampleur d'une éventuelle phase d'expérimentation du système, recettes fiscales possibles (perception de redevances, droits, etc.), principaux résultats à attendre du projet et calendrier recommandé pour sa mise au point et son exécution.

Il importe de souligner ici que la mise en place d'un guichet unique ne présuppose pas l'existence d'un système informatisé perfectionné pour la réception, le stockage et l'échange d'informations et qu'elle ne nécessite pas l'instauration d'un tel système. Certes, la technologie informatique peut grandement faciliter l'échange d'informations dans le cadre d'un système de guichet unique et la plupart des systèmes de ce type examinés aux fins de l'établissement des présentes Lignes directrices font appel à cette technologie. Toutefois, il est possible de concevoir un système de guichet unique manuel dans lequel les documents pertinents seraient centralisés pour être ensuite redistribués à l'autorité ou l'organisme public concerné.

Il convient également d'attirer l'attention sur la nécessité de prendre dûment en considération, au moment d'envisager les spécifications techniques du guichet unique, l'intérêt que présentent les systèmes patrimoniaux existants et les investissements qui y ont été consacrés. Même si le remplacement de ces systèmes peut parfois s'avérer nécessaire, dans la pratique, la création d'un point d'accès ou d'un portail central serait peut-être une bonne solution pour la mise en commun et l'échange d'informations entre organismes.

3.1 Faire appel ou non à des consultants

Il va falloir décider si l'étude de faisabilité doit être entreprise en interne par l'Équipe spéciale du projet ou sous-traitée à une tierce partie. Le principal avantage de la solution consistant à faire appel à des consultants extérieurs tient à ce que leur rapport témoignera probablement d'un plus grand esprit d'indépendance; il leur sera peut-être également plus facile qu'aux organismes publics (pour des motifs politiques ou autres) de formuler certaines observations et recommandations. En outre, ces derniers risquent de ne pas disposer des compétences, de l'expérience et du temps nécessaire pour mener à bien l'analyse dans les délais prescrits. Toutefois recourir à des consultants présente aussi un inconvénient majeur: leur rapport risque d'être perçu comme un élément extérieur sans rapport avec les principaux intervenants internes (et donc de n'être guère ou pas du tout accepté). Une troisième solution consiste à recruter des consultants pour aider l'Équipe spéciale à réaliser l'étude de faisabilité, mais, dans ce cas, la chaîne hiérarchique et les responsabilités devraient être clairement définies. En général, la solution finalement retenue dépendra des ressources disponibles, des délais fixés pour l'établissement du rapport ainsi que de considérations d'ordre politique.

4. Examiner le rapport établi à l'issue de l'étude de faisabilité

Les conclusions de l'étude de faisabilité devront être examinées et approuvées par l'Équipe spéciale et soumises ensuite pour examen au Groupe de gestion du projet. Des délais suffisants devraient être prévus pour cette phase des travaux car il est essentiel de réunir le maximum d'éléments et de parvenir à dégager l'accord le plus large possible avant de mettre au point la version définitive du rapport.

Une fois que l'étude a été acceptée par l'Équipe spéciale et le Groupe de gestion du projet et que, parmi les différentes solutions envisageables, un système de guichet unique et les modalités de mise en place correspondantes ont été choisis, ces décisions devraient être portées à la connaissance de l'ensemble des services de l'Administration et de tous les opérateurs commerciaux. Il serait bon à cet effet d'organiser un colloque national sur l'instauration d'un guichet unique, au cours duquel l'Équipe spéciale (et/ou les consultants si la tâche a été sous-traitée) pourrai(en)t présenter les conclusions de l'étude de faisabilité et la solution retenue pour la mise en place du guichet unique. Indépendamment de l'intérêt évident qu'il présente sur le plan de la communication, ce genre d'exercice permettra de s'assurer qu'aucun point important n'a été omis au cours de l'analyse et que les utilisateurs jugent pertinente et appuient la solution proposée, notamment l'organisation d'une phase d'expérimentation et/ou l'échelonnement dans le temps de la mise en place du guichet unique, avant que les décisions définitives ne soient prises au sujet de l'exécution du projet.

5. Entreprendre l'exécution du projet (phase d'expérimentation, mise en place échelonnée ou non du guichet unique)

Que l'on ait décidé d'organiser une phase expérimentale ou d'échelonner ou non la mise en place du guichet unique, il est essentiel d'adopter une démarche méthodique et de s'y tenir pendant toute la durée de l'exécution du projet. Le plan de gestion du projet qui doit être officiellement arrêté par le Groupe de gestion du projet et l'Équipe spéciale[9], devrait prévoir un ensemble de tâches étroitement liées et clairement définies et fixer des objectifs d'étape susceptibles d'aider les deux organes à planifier les travaux, à en entreprendre l'exécution, à en suivre le déroulement, et à en évaluer l'état d'avancement et à procéder aux ajustements nécessaires. Pour la gestion du projet, il existe tout un choix de méthodes qui ont fait leurs preuves et plusieurs bons logiciels d'aide à la gestion sont disponibles. Le plan de gestion du projet devrait comprendre les éléments suivants:

- La description précise du champ du projet et de ses buts et objectifs;
- Des indications concernant l'exécution du projet (principaux résultats attendus et responsabilités correspondantes), les délais dans lesquels il doit être mené à bien et les objectifs d'étape;
- La définition des fonctions et des responsabilités des divers participants; il s'agit notamment d'indiquer clairement qui a été choisi d'un commun accord pour diriger le projet (le directeur du projet) et de préciser son grade;
- L'indication des fonctions d'encadrement et de contrôle du directeur du projet ainsi que de la chaîne hiérarchique et de communication entre le directeur du projet, le Groupe de gestion du projet et l'Équipe spéciale;
- L'énoncé d'une stratégie claire et précise pour communiquer de façon régulière avec les différentes parties prenantes et les utilisateurs potentiels tout au long de l'exécution du projet; un certain nombre de points notamment doivent faire l'objet d'un accord et être expressément précisés: catégories d'informations à communiquer, groupes avec lesquels cette communication doit être organisée, mode de communication et fréquence;

[9] Il faudra décider si le mandat du Groupe de gestion du projet et de l'Équipe spéciale créés initialement devrait être prorogé tel quel ou si ces organes devraient être reconstitués (une recommandation sera sans doute formulée à ce sujet dans l'étude de faisabilité).

- Un budget précis, arrêté d'un commun accord, précisant les ressources financières et humaines requises; il est essentiel que les fonds et le personnel nécessaires soient affectés au projet dès le départ;

- L'indication précise des éléments qui risquent de compromettre le projet (coupes budgétaires, retard dans la mise en œuvre des réformes législatives nécessaires, etc.) et (autant que possible) la présentation d'un plan arrêté d'un commun accord pour faire face à ces risques (notamment de plans d'urgence en cas de risques élevés);

- Accord concernant les critères à appliquer pour mesurer le succès du projet;

- Un mécanisme d'examen et de rétro-information arrêté d'un commun accord permettant de suivre en permanence le déroulement du projet et de procéder à toutes les modifications qui pourraient s'avérer nécessaires en cours d'exécution.

Comme dans le cas de l'analyse des besoins et de l'étude de faisabilité, il faudra décider si ce travail sera mené à bien en interne ou s'il sera fait appel à des ressources extérieures. Si la seconde solution est retenue, la procédure d'appel d'offres devra évidemment être conforme à la réglementation en vigueur, qui varie d'un pays à l'autre. Toutefois, il devrait s'agir d'une procédure ouverte. En outre, avant le lancement de l'appel d'offres, le Groupe de la gestion du projet devrait arrêter des critères (points) d'évaluation précis (à consigner dans le dossier correspondant) et les principaux organismes participant au projet devraient tous être représentés au sein de la commission des appels d'offres.

ANNEXE C

ELEMENTS CLEFS DE L'ETUDE DE FAISABILITE

L'étude de faisabilité devrait porter sur les points suivants:

Les besoins à satisfaire et les possibilités qu'offre un système de guichet unique

- Examiner attentivement les prescriptions, procédures et processus en vigueur en ce qui concerne la soumission aux services de l'Administration des documents et informations relatifs à l'importation, à l'exportation et au transit afin de:
  - Recenser les principales autorités et organismes publics qui seraient susceptibles de participer au système;
  - Déterminer dans quelle mesure il est possible d'harmoniser et de simplifier ces prescriptions, procédures, flux d'informations et documents. Il s'agit en particulier d'étudier la possibilité de faire en sorte que les documents et informations puissent être soumis une seule fois;
- Étudier si le système de guichet unique peut permettre de faire face aux questions liées à la sécurité du commerce;
- Cerner les besoins des utilisateurs potentiels, notamment en ce qui concerne la conception du service qui sera finalement fourni et des interfaces connexes (soit électroniques, soit physiques);
- Passer en revue les méthodes appliquées dans le cadre des guichets uniques existants afin de déterminer quelles sont celles qui correspondent aux «meilleures pratiques». Pour ce faire, il sera peut-être nécessaire d'aller voir sur place comment fonctionnent les guichets uniques déjà en service;
- Réfléchir à l'appui politique nécessaire aux fins du projet et à la façon de procéder pour l'obtenir.

Organisation

- Étudier l'organisation générale du système de guichet unique envisagé afin de déterminer:
  - Quels sont les autorités et organismes publics qui devraient y participer;
  - Quel est l'autorité/organisme public ou l'organisme privé (entreprise privée ayant passé un contrat avec l'État ou entreprise privée totalement indépendante (prestataire de services)) qui devrait assumer les fonctions de chef de file du projet;
  - Si le guichet unique devrait être centralisé ou décentralisé;
  - S'il devrait s'agir d'un programme actif ou passif;
  - Si le système de guichet unique devrait comporter un module consacré aux paiements;
  - Si la participation devrait être facultative ou obligatoire;
  - Si le système devrait comprendre des profils de risque/dispositifs de contrôle du respect des prescriptions communs et, éventuellement, si ceux-ci devraient être développés et/ou partagés;
  - Qui devrait assumer le risque en cas de problème?

Ressources humaines et formation

- Examiner les ressources en personnel dont les autorités et organismes publics concernés disposent pour l'élaboration du projet, sa mise en route et son exécution, établir une documentation sur la question et réfléchir aux effectifs supplémentaires nécessaires et aux besoins de formation et d'encadrement aux fins de la mise en place du guichet unique.

Questions juridiques

- Examiner les questions juridiques, la législation garantissant le respect de la vie privée et les lois relatives à la protection des données qui ont un rapport avec la mise en place d'un système de guichet unique, notamment la communication d'informations par les opérateurs commerciaux, l'échange d'informations entre les autorités et organismes publics, et les questions relatives à l'utilisation de signatures électroniques.
  Note: L'échange d'informations entre autorités ou organismes publics nécessite un dispositif réglementaire approprié. Dans bien des cas, cet échange n'est autorisé qu'avec le consentement de l'opérateur commercial, en application d'une décision de justice ou dans l'intérêt général. En outre, la législation relative à la protection des données peut faire obstacle à l'obtention, l'utilisation et la divulgation des données personnelles.

Aspects techniques du système de guichet unique

- Passer en revue les systèmes techniques disponibles pour recevoir, stocker et échanger les informations susmentionnées;
- Déterminer les spécifications techniques générales et les spécifications particulières pour la mise au point de systèmes supplémentaires, les interfaces, les points de sortie et l'instauration éventuelle de systèmes d'interfaces avec les systèmes patrimoniaux pour les scénarios envisagés;
- Déterminer si les systèmes existants seront en mesure de faire face à l'accroissement (probable) du volume et des flux de données;
- Examiner les questions relatives à la vérification et à l'authentification des données.
  Note: La mise au point d'un guichet unique est l'occasion idéale d'étudier si l'on n'aurait pas intérêt à modifier en conséquence le mode de collecte des informations, notamment en faisant appel aux technologies du Web.

Information et documentation

- Passer en revue l'ensemble des documents commerciaux actuellement utilisés et voir s'il est nécessaire de les aligner, de les harmoniser et/ou de les simplifier (de préférence suivant la Formule-cadre des Nations Unies). Déterminer quels types de données seront nécessaires, comment elles seront communiquées et sous quelle forme (support électronique (EDI? XML? Autre?) ou sur support papier);
- Déterminer qui peut soumettre les données ou les documents (importateurs/exportateurs, courtiers en douane, agents);
- Déterminer comment les données devraient être partagées entre les autorités et organismes publics participants et où elles devraient être stockées, etc.
- Réfléchir aux modalités d'échange des données avec les administrations d'autres pays;
- Étudier comment les données pourraient être utilisées pour l'analyse des risques et à d'autres fins connexes;
- Chiffrer les avantages qu'il pourrait y avoir à faire un meilleur usage des données consignées dans les registres comptables et les systèmes commerciaux pour répondre aux besoins de l'Administration et aider à réduire les frais qu'entraîne pour les opérateurs l'obligation de se conformer aux règles régissant la transmission de l'information.
  Note: Toutes les parties doivent arrêter d'un commun accord un ensemble minimal de données et s'entendre notamment sur le format et les champs de données. Celles-ci devraient être conformes aux normes internationales (par exemple le Répertoire d'éléments de données commerciales des Nations Unies (UNTDED de la CEE et de l'ISO et le modèle de données de l'Organisation mondiale des douanes).

Étude d'impact

- Étudier l'impact que le projet pourrait avoir sur les systèmes et procédures en vigueur, l'emploi, les définitions d'emploi, etc.;

- Réfléchir aux questions que risque de soulever sur le plan social et culturel la mise en place du guichet unique;
- Réfléchir aux réactions possibles des groupes ou organisations qui risquent de voir dans le guichet unique une menace (les groupes ou organisations en question sont ceux qui peuvent avoir intérêt à ce que rien ne change);
- Réfléchir à l'impact possible du système de guichet unique sur la lutte contre la corruption et aux conséquences correspondantes;
- Recommander une stratégie de gestion appropriée du changement aux fins du projet.

Exécution du projet: solutions possibles

- Envisager différentes solutions, en précisant les modèles opérationnels proposés, les autorités et organismes publics concernés appelés à participer au projet, l'autorité ou l'organisme public ou l'organisme privé qu'il est suggéré de choisir comme chef de file, les services à fournir, les coûts et avantages potentiels et le calendrier d'exécution;
- Indiquer si le projet devrait être entrepris intégralement ou partiellement. Les facteurs à prendre en considération à cet égard sont la disponibilité (ou le manque) de ressources (financières, humaines, techniques, etc.), l'ampleur des besoins qui diffère selon les autorités et organismes publics concernés ainsi que les délais et les ressources très variables qui sont nécessaires aux divers organismes pour:
  - Parvenir à faire adopter les réformes législatives nécessaires pour la mise en service du guichet unique;
  - Établir des interfaces avec les systèmes patrimoniaux existants ou modifier ces systèmes s'il y a lieu;
  - Obtenir le niveau d'engagement voulu aux fins de l'exécution du projet;
  - Faire des recommandations en ce qui concerne l'organisation d'une phase d'expérimentation.

  Note*:* Dans certains cas, il peut être judicieux d'opter pour une exécution étalée dans le temps, avec tout de même, à court terme, des améliorations suffisamment avantageuses pour que le projet reste attrayant aux yeux des opérateurs commerciaux, sans perdre de vue l'objectif à plus long terme, à savoir l'instauration d'un système (électronique) destiné à faire le lien entre l'Administration et les opérateurs commerciaux. Toutefois, si l'on procède par étapes, il est essentiel que les modifications apportées au départ aux infrastructures puissent concourir à la mise en œuvre de la solution à long terme retenue dans l'analyse des besoins et l'étude de faisabilité. En outre, avant de prendre une décision au sujet de l'exécution, il faut bien chiffrer le coût des solutions à court et moyen terme et évaluer celles-ci avec soin en fonction de critères stratégiques.

Modèle d'activité

- Réaliser une étude de viabilité du projet de création d'un guichet unique pour chacun des scénarios envisagés, cette étude devant fournir notamment les indications suivantes: montant estimatif des dépenses de démarrage et des frais de fonctionnement, avantages, durabilité, éventuels mécanismes de recouvrement des recettes fiscales et sources de financement;
- Déterminer les ressources nécessaires pour mener à bien le projet depuis la phase de recherche jusqu'à celle de l'exécution;
- Évaluer dans quelle mesure les ressources des autorités et organismes publics, y compris un financement central, seraient nécessaires pour mettre au point le plan détaillé du projet et évaluer les délais nécessaires pour établir ce plan et entreprendre l'exécution du projet;
- Étudier la possibilité d'instaurer un partenariat public/privé pour l'exécution du projet, et notamment réfléchir aux sources de recettes possibles;
- Recenser les principaux éléments qui risquent de compromettre le projet de guichet unique. Il faudrait en particulier cerner les problèmes opérationnels, les problèmes juridiques et les problèmes liés aux infrastructures qui pourraient faire qu'il soit extrêmement difficile d'offrir une solution d'un coût raisonnable et suffisamment attrayante sur le plan du service fourni pour inciter les opérateurs commerciaux à y participer.

Promotion et communication

- Recommander une stratégie de promotion et de communication aux stades de l'élaboration et de la mise en service du système de guichet unique. Une telle stratégie est essentielle pour tenir toutes les parties prenantes informées tout au long du projet et faire en sorte qu'elles restent impliquées.

ANNEXE D

OUTILS DISPONIBLES POUR FACILITER LA MISE EN PLACE D'UN SYSTEME DE GUICHET UNIQUE

Il est vivement conseillé aux administrations et aux opérateurs commerciaux qui envisagent de mettre en place un système de guichet unique d'étudier la possibilité de se fonder à cet effet sur les recommandations, normes et outils pertinents élaborés au fil des années par des organismes intergouvernementaux et des organisations internationales tels que la CEE, la CNUCED, l'OMD, l'OMI, l'OACI et la CCI. Quelques-uns de ces instruments, classés en fonction des organisations chargées de leur utilisation, sont présentés ci-dessous.

CENTRE DES NATIONS UNIES POUR LA FACILITATION DU COMMERCE ET LES TRANSACTIONS ELECTRONIQUES (CEFACT-ONU), CEE

En sa qualité de coordonnateur des travaux consacrés à l'échelon international à l'élaboration de normes et de recommandations pour la facilitation du commerce, la CEE, par l'intermédiaire de son Centre pour la facilitation du commerce et les transactions électroniques (CEFACT-ONU), met au point des instruments destinés à permettre de réduire, simplifier, harmoniser et automatiser les procédures, les flux d'information et les formalités administratives dans le commerce international et les tient à jour. Voici quelques-unes des principales recommandations adoptées dans ce domaine[10]:

Simplification et harmonisation des procédures commerciales

Recommandation n° 18 − Mesures destinées à faciliter les procédures du commerce international: Il s'agit d'une série de recommandations visant à simplifier et harmoniser les procédures du commerce international; certaines concernent expressément les informations relatives au mouvement des marchandises à communiquer aux administrations. Dans chaque section sont précisés le champ d'application, les procédures et documents visés et les problèmes particuliers que les mesures de facilitation visent à permettre de résoudre.

Recommandation n° 4 − Organismes nationaux de facilitation du commerce: Le CEFACT insiste sur la nécessité d'instaurer un partenariat étroit entre les administrations et les opérateurs commerciaux dans le domaine de la facilitation du commerce et recommande aux gouvernements de mettre en place et d'appuyer des organismes nationaux de facilitation du commerce avec une participation équilibrée du secteur privé et du secteur public en vue de cerner les problèmes qui alourdissent le coût du commerce international de leur pays et en compromettent l'efficacité.

Documents commerciaux

Recommandation n° 1 − Formule-cadre des Nations Unies pour les documents commerciaux: Il s'agit d'un cadre international pour la normalisation des documents utilisés dans le commerce et les transports internationaux, notamment leur représentation visuelle. La formule vise en particulier à servir de base pour concevoir à partir d'une matrice une série de formules alignées au moyen d'un procédé de reproduction dit de la «frappe unique»; elle peut également être utilisée pour mettre au point des configurations d'écran permettant l'affichage des données informatisées.

Le CEFACT-ONU a également élaboré plusieurs autres recommandations relatives aux documents commerciaux, à savoir la Recommandation n° 6 − Formule-cadre de facture alignée pour le commerce international et la Recommandation n° 22 − Formule-cadre pour les instructions d'expédition normalisées.

[10] Pour la liste complète des recommandations du CEFACT-ONU, le lecteur est invité à consulter le site suivant: www.unece.org/cefact/trafix/bdy_resc.htm.

Codes pour le commerce international

Recommandation n° 16: LOCODE-ONU − Code des ports et autres lieux: Le CEFACT recommande l'usage d'un code alphabétique à cinq caractères pour abréger les noms de lieux intéressant le commerce international, par exemple les noms de ports, d'aéroports, de terminaux intérieurs de fret et d'autres lieux où peut s'effectuer le dédouanement des marchandises et dont les noms doivent être représentés sans ambiguïté possible lors de l'échange de données entre les participants au commerce international. Le LOCODE-ONU contient actuellement quelque 60 000 codes de lieux répartis à travers le monde.

Le CEFACT-ONU a également élaboré plusieurs autres recommandations relatives aux codes à utiliser dans les transactions commerciales internationales, à savoir la Recommandation n° 19 − Codes des modes de transport et la Recommandation n° 20 − Codes des unités de mesure utilisées dans le commerce international.

Recommandations relatives à l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC)

Recommandation n° 25 − Utilisation de la norme EDIFACT-ONU: Le CEFACT recommande une action concertée des gouvernements en vue de promouvoir l'utilisation de la norme EDIFACT-ONU en tant que norme internationale unique pour l'échange de données informatisé (EDI) entre les administrations publiques et les entreprises privées dans toutes les branches d'activité économique à travers le monde. Il existe actuellement plus de 200 messages EDIFACT-ONU pour l'échange de données entre organismes.

Le CEFACT-ONU a également élaboré plusieurs autres recommandations relatives à l'utilisation des TIC dans le commerce international, à savoir:

- La Recommandation n° 14 − Authentification des documents commerciaux par des moyens autres que la signature;
- La Recommandation n° 26 − Utilisation commerciale d'accords d'échange aux fins de l'échange de données informatisé;
- La Recommandation n° 31 − Accord de commerce électronique;
- La Recommandation n° 32 − Recommandation relative aux instruments d'autoréglementation du commerce électronique.

Le Répertoire de données commerciales (UNTDED, ISO 7372) comprend les données normalisées qui peuvent être utilisées avec n'importe quelle méthode d'échange de données sur papier ainsi qu'avec d'autres moyens de communication. Celles-ci peuvent être transmises une par une ou intégrées dans un système réglementant l'échange de données comme la norme EDIFACT-ONU. Le Répertoire, qui offre une terminologie uniforme dans le domaine du commerce international et facilite l'échange de données, est une composante de documents commerciaux alignés conformes à la Norme-cadre des Nations Unies. Il a servi de base aux premières versions de la norme EDIFACT et sera intégré dans le futur répertoire des éléments de base de l'EDIFACT-ONU. Pour son projet d'harmonisation des données, l'OMD a repris les définitions proposées dans ce répertoire.

Autres outils disponibles pour l'exécution du projet

Le système UNeDocs (documents commerciaux électroniques des Nations Unies): Conçu à partir de la Formule-cadre des Nations Unies, il permet d'obtenir des documents commerciaux normalisés que les opérateurs commerciaux et les agents de l'administration peuvent utiliser sur support papier ou sur support électronique en fonction de leurs besoins. Les spécifications détaillées concernant la présentation des formules et les données à communiquer permettent de gagner en précision, ce qui facilite l'application de procédures efficaces et automatisées. Il s'agit là d'un outil fort utile pour passer d'un mode de traitement de l'information sur papier à l'échange de documents par voie électronique. Le système UNeDocs contribue à réduire la fracture numérique en offrant des solutions bon marché pour l'établissement de documents numériques.

Modélisation: Méthodologie de modélisation du CEFACT-ONU (UMM): Il est souvent utile au stade de l'élaboration des projets de modéliser les processus liés à la communication à l'Administration des informations nécessaires aux fins de l'importation et de l'exportation. Le modèle obtenu permet de mieux comprendre les processus et les flux d'information et facilitera l'analyse et la mise au point des projets ainsi que leur automatisation.

ORGANISATION MONDIALE DES DOUANES (OMD)

Depuis de nombreuses années, cette organisation s'emploie avec succès à simplifier et harmoniser les procédures et instruments douaniers. Elle a mis au point et adopté le Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises, qui est utilisé dans le monde entier pour le classement des biens et le recouvrement des droits et taxes. L'OMD, qui est chargée d'administrer l'Accord de l'OMC relatif à l'évaluation en douane, a élaboré des règles d'origine non préférentielles harmonisées en application de l'Accord de l'OMC sur les règles d'origine. Elle a également révisé la Convention internationale pour la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers (Convention révisée de Kyoto).

Convention révisée de Kyoto: La Convention révisée de Kyoto contient une disposition qui fait obligation aux administrations douanières de veiller à ce que, lorsque des marchandises doivent être inspectées par leurs services ou d'autres autorités compétentes, ces opérations soient coordonnées et, si possible, menées en même temps. En outre, cet instrument dispose qu'aux points de passage des frontières communes, les contrôles doivent être effectués en commun et il prévoit la mise en place de bureaux de douane juxtaposés et l'échange d'informations avec d'autres organismes.

Modèle de données douanières: Il s'agit d'un cadre destiné à permettre d'harmoniser et de normaliser le plus possible les données à soumettre pour les formalités douanières et autres formalités administratives connexes prévues lors du franchissement des frontières. Ce modèle est compatible avec les systèmes de guichet unique et permet l'échange d'informations aux niveaux national et international. Établi sur la base de l'UNTDED suivant la méthodologie de modélisation du CEFACT-ONU (UMM), il renvoie à toute une série de normes de l'ONU et de l'ISO ainsi qu'à d'autres normes internationales relatives aux codes telles que le LOCODE-ONU. Pour l'instant, les lignes directrices qu'il contient pour la mise en œuvre des messages ne concernent que l'EDIFACT-ONU, mais dans de futures versions, le modèle de données douanières proposera des spécifications XML.

Numéro unique de référence pour les envois (UCR): Il s'agit d'un concept qui fait appel à des systèmes de numérotation conformes à la norme ISO 15459 (Identifiant unique des entités de transport) ou à des solutions équivalentes utilisées par les professionnels, telles que celles mises en œuvre par exemple dans le secteur du transport express pour attribuer aux envois relevant du commerce international un numéro d'identification unique du point de départ au point d'arrivée. L'UCR, élément d'information et de documentation qui fait le lien entre le fournisseur et le client dans les transactions commerciales internationales, doit être utilisé tout au long de la chaîne logistique. S'il ne remplit pas déjà lui-même cette fonction, l'UCR doit être couplé aux références utilisées pour le transport. Il peut servir de clef d'accès commune pour la mise en commun des données aux niveaux national et international.

Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED)

Le système douanier automatisé (SYDONIA)[11]

SYDONIA est un système informatisé de gestion des activités douanières qui couvre la plupart des procédures liées au commerce international. Le système traite les manifestes et les déclarations en douane, les procédures comptables, ainsi que le transit et la gestion des entrepôts. Il permet aussi de

[11] Pour de plus amples renseignements sur le système SYDONIA, le lecteur est invité à consulter le site Web suivant: www.asycuda.org.

produire les données du commerce extérieur pour les analyses statistiques de l'économie. Conçu par la CNUCED à Genève, le logiciel SYDONIA fonctionne sur micro-ordinateurs dans un environnement client serveur. Il est pleinement conforme aux normes et codes internationaux définis par l'ISO (Organisation internationale de normalisation), l'OMD (Organisation mondiale des douanes) et l'Organisation des Nations Unies. SYDONIA peut être configuré en fonction des caractéristiques du régime douanier de chaque pays ainsi que de la tarification et de la législation douanières nationales. Il permet aussi l'échange de données informatisé (EDI) entre les opérateurs commerciaux et les administrations des douanes selon les règles de l'ONU concernant l'échange de données informatisé pour l'administration, le commerce et le transport (EDIFACT-ONU).

La dernière version en ligne de SYDONIA permettra aux agents des douanes et aux opérateurs commerciaux d'effectuer le plus gros de leurs transactions par le biais de l'Internet. La nouvelle plate-forme douanière électronique, appelée Sydonia World, sera particulièrement utile dans les pays en développement, où la piètre qualité des services de télécommunication fixes rendent très difficiles les démarches administratives en ligne. En outre, elle est suffisamment puissante pour répondre également aux besoins liés au fonctionnement et à la gestion des services douaniers dans n'importe quel pays développé. En ce qui concerne le recouvrement des recettes fiscales et les coûts de transaction, Sydonia World sera encore plus performant que la version actuelle du système, SYDONIA++, et offrira un bel exemple de ce que peut être l'administration en ligne. L'avantage annexe de cet outil, qui permet aux autorités douanières des différents pays de travailler ensemble en ligne, est de fournir des informations propres à faciliter la lutte contre la fraude, la corruption et les trafics illicites.

Organisation maritime internationale (OMI)

L'OMI traite des questions relatives à la facilitation du trafic maritime international − simplification des formalités à accomplir, des documents à fournir et des procédures prévues à l'arrivée et au départ des navires, harmonisation des documents exigés par les autorités publiques (formules normalisées), etc. − dans le cadre de son comité de la simplification des formalités (Comité FAL). Parmi les questions actuellement à l'examen, celle des transactions électroniques dans le domaine du trafic maritime est l'une des plus importantes. L'OMI a également reconnu qu'il était urgent de définir un «concept de guichet unique» et de faire en sorte que les informations soient fournies avant l'arrivée afin que, pour toutes les données à communiquer au sujet des navires et par les navires qui font escale dans un port, notamment celles demandées par les autorités publiques, il n'y ait qu'un seul point d'entrée. Actuellement, le Comité FAL examine les amendements concernant expressément le concept de guichet unique ainsi que d'autres amendements qu'il est proposé d'apporter à l'annexe à la Convention visant à faciliter le trafic maritime international.

La Convention de 1965 visant à faciliter le trafic maritime international (Convention FAL): Cette Convention internationale a été adoptée dans le but de:

- Faciliter le trafic maritime international;
- Éviter tout retard inutile dans les opérations concernant les navires, leurs équipages, les passagers et les marchandises transportées;
- Unifier et simplifier les formalités à accomplir, les documents à fournir et les procédures prévues.

À la section 1 C de l'annexe, il est question notamment des techniques de traitement électronique des données pour l'échange d'informations.

Le Répertoire de l'OMI sur la simplification des formalités et le commerce électronique (FAL.5/Circ.15, daté du 19 février 2001 et FAL.5/Circ.15/Corr.1): Directives internationales pour l'échange d'informations par voie électronique et l'accomplissement des formalités concernant les navires par des moyens électroniques.

Chambre de commerce internationale (CCI)

La CCI édicte des règles et des normes et met au point des outils pour faciliter le commerce international. Bien que facultatives, les règles qu'elle élabore ont force de loi lorsqu'elles sont reprises dans des contrats et tous les pays du monde les respectent car elles sont devenues indispensables pour faciliter et harmoniser les procédures du commerce international et les contrats internationaux.

Règles CNUCED/CCI applicables aux documents de transport multimodal: Ces règles définissent la seule norme universellement acceptée pour les documents de transport multimodal et servent souvent de modèle pour l'élaboration des législations nationales. Conçues dans le but d'épargner aux transporteurs les problèmes liés à l'existence de multiples régimes contractuels différents, elles proposent un régime juridique uniforme pour les contrats de transport de droit privé ainsi que des documents et des procédures simplifiées.

ANNEXE E

Sources à consulter pour de plus amples renseignements:

Suède	http://www.tullverket.se/TargetGroups/General_English/frameset.htm
États-Unis	http://www.itds.treas.gov
Singapour	http://www.tradenet.gov.sg/
Maurice	http://ncb.intnet.mu/mof/department/customs/services.htm
Australie	www.bep.gov.au
OMD	www.wcoomd.org
CEE	http://www.unece.org/trade
CEFACT-ONU	http://www.unece.org/cefact/
CNUCED	http://www.unctad.org
OMI	http://www.imo.org/
OACI	http://www.icao.int/
CCI	http://www.iccwbo.org/